

**UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL**

**HYDRO-QUÉBEC, AUTOCHTONES ET RÉGIONS:  
GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE ET ACCEPTABILITÉ SOCIALE :  
LE CAS DE SM-3**

**MÉMOIRE  
PRÉSENTÉ  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCES DE L'ENVIRONNEMENT**

**PAR  
KARINE FILIATRAULT**

**OCTOBRE 2007**

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

*À Gilles, mon ami*

## REMERCIEMENTS

Je remercie d'abord Louis Simard, mon codirecteur, pour la générosité du temps qu'il m'a accordé et l'engagement dont il a fait part tout au long de ce projet. Par la rigueur de son travail et ses encouragements, il m'a fourni un appui essentiel à la réalisation de ce mémoire. Je remercie également Laurent Lepage, mon directeur, que j'ai eu le plaisir de côtoyer tout au long de mes études et qui m'a beaucoup appris sur les enjeux environnementaux et la façon de les aborder.

Je remercie toutes les personnes que j'ai eu la chance de rencontrer à Uashat-Maliotenam, Sep-Îles, Port-Cartier, Mingan, Schefferville, Québec et Montréal. Merci à chacun et chacune d'entre vous d'avoir accepté de partager avec moi vos connaissances, votre point de vue, vos souvenirs et vos réflexions sur l'avenir.

Je tiens à remercier Michel Gauthier, de m'avoir transmis sa passion pour les rivières, et à qui je dois l'idée initiale du sujet de cette recherche. Merci à Serge Ashini Goupil de m'avoir fourni une aide précieuse afin d'entrer en contact avec de nombreuses personnes tout au long de mon parcours. Un merci spécial également à toutes les personnes avec qui j'ai eu la chance de m'impliquer au cours des dernières années dans le mouvement environnemental. Tous nos partages d'idées et nos échanges m'ont permis de faire constamment l'aller retour nécessaire entre le terrain et mon mémoire.

Je remercie le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada, le Programme de formation scientifique dans le Nord des Affaires Indiennes et du Nord québécois et la Chaire de recherche sur les écosystèmes urbains de leur contribution financière à la réalisation de ce projet de recherche.

Enfin, je remercie sincèrement ma famille, mes collègues étudiants et tous mes amiEs. Votre appui et vos encouragements ont su m'accompagner, quotidiennement, dans la réalisation de ce travail.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>iii</b>
<b>Liste des figures et des tableaux.....</b>	<b>vi</b>
<b>Liste des abréviations, sigles et acronymes.....</b>	<b>vii</b>
<b>Résumé.....</b>	<b>viii</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE I Gouvernance environnementale et grands projets hydroélectriques.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Introduction.....</b>	<b>5</b>
<b>1.2 De l'institutionnalisation à la gestion concertée: un long parcours environnemental ...</b>	<b>6</b>
1.2.1 La gouvernance environnementale à l'échelle des grands projets.....	8
1.2.2 Les dispositifs de négociation et de délibération.....	8
<b>1.3 Environnement, énergie et hydroélectricité: des contraintes environnementales à l'acceptabilité sociale des projets.....</b>	<b>11</b>
1.3.1 La formalisation progressive d'une approche environnementale à Hydro-Québec.....	11
1.3.2 Transformations du secteur énergétique et remise en cause de la légitimité des projets ...	15
1.3.3 L'acceptabilité sociale comme nouvelle condition.....	19
<b>1.4 Autochtones et Régions: de nouveaux partenaires territoriaux d'Hydro-Québec.....</b>	<b>20</b>
1.4.1 Espaces territoriaux de concertation et liens permanents auprès du milieu.....	21
1.4.2 Compensations, ententes et partenariat.....	22
<b>1.5 Acceptabilité sociale et concertation: analyse de l'émergence d'un nouveau référentiel appliquée au projet Sainte-Marguerite-3.....</b>	<b>24</b>
<b>1.6 L'analyse stratégique comme approche théorique et méthodologique.....</b>	<b>25</b>
1.6.1 Les concepts de base de l'analyse stratégique.....	26
1.6.1.1 La centralité de l'acteur et son comportement stratégique.....	27
1.6.1.2 La notion de pouvoir au coeur des relations.....	28
1.6.1.3 Le système d'action concret autour des projets.....	30
1.6.2 La démarche méthodologique.....	31
<b>CHAPITRE 2 Le projet SM-3 et son insertion dans le milieu.....</b>	<b>37</b>
<b>2.1 Introduction.....</b>	<b>37</b>
<b>2.2 Description technique et géographique du projet.....</b>	<b>37</b>
<b>2.3 Contexte du projet et principaux acteurs territoriaux concernés.....</b>	<b>39</b>

2.3.1 Les autorités régionales et les organisations économiques.....	39
2.3.2 La nation innue et la communauté de Uashat-Maliotenam .....	43
2.3.3 Les associations régionales de protection de la rivière Moisie .....	49
<b>2.4 Les procédures administratives d'évaluation environnementale et la démarche d'Hydro-Québec.....</b>	<b>51</b>
2.4.1 L'examen environnemental .....	51
2.4.2 La démarche de l'entreprise .....	54
<b>2.5 Le déroulement du projet Sainte-Marguerite 3.....</b>	<b>56</b>
2.5.1 L'amorce des activités de consultation et la mobilisation des acteurs territoriaux .....	57
2.5.2 Une polarisation des positions qui s'accroît en région.....	60
2.5.3 Le déroulement de l'audience publique .....	66
2.5.4 Les événements entourant l'émission du décret et la négociation des ententes .....	72
<b>CHAPITRE 3 Analyse stratégique de la construction de l'acceptabilité sociale du projet...82</b>	
<b>3.1 Introduction .....</b>	<b>82</b>
<b>3.2 Un système d'action d'abord territorial: relations de pouvoir entre Hydro-Québec et les acteurs du milieu.....</b>	<b>83</b>
3.2.1 Implanter un projet au croisement d'intérêts conflictuels .....	84
3.2.1.1 Prendre position en fonction de ses ressources et de ses contraintes .....	85
3.2.1.2 Une dynamique socio-politique à connaître pour l'entreprise .....	90
3.2.2 Renforcer l'alliance Hydro-Québec/ milieu régional.....	91
3.2.2.1 Les arguments économiques mobilisés comme source de ralliement et de pression.....	93
3.2.3 Gérer et éviter le conflit, ou l'exacerber.....	95
3.2.3.1 Prédominance d'une rationalité technique .....	96
3.2.3.2 Exclusion des enjeux politiques globaux au profit d'une approche par projet .....	99
<b>3.3 Du territoire à la société: l'audience publique comme lieu d'élargissement du système d'action concret.....</b>	<b>106</b>
3.3.1 Maîtriser les règles et la procédure .....	107
3.3.2 Maîtriser l'expertise .....	109
3.3.3 Ultiment, influencer une décision de nature politique.....	112
<b>3.4 La formalisation de l'accord et la stabilisation des relations entre le promoteur et certains acteurs locaux .....</b>	<b>114</b>
3.4.1 Hydro-Québec et Conseil de bande: négocier dans un contexte d'incertitude élevée.....	116

3.4.2 Hydro-Québec et municipalités : négocier le PMVI comme formalité.....	122
3.4.3 Hydro-Québec et acteurs économiques: négocier des retombées économiques à travers un rapport de force qui se durcit .....	123
<b>3.5 Conclusion.....</b>	<b>125</b>
<b>CHAPITRE 4 De SM-3 à aujourd'hui: quelle évolution de la mise en oeuvre des dispositifs de négociation et de délibération ? .....</b>	<b>128</b>
<b>4.1 Introduction .....</b>	<b>128</b>
<b>4.2 Une démarche plus négociée et plus territorialisée qui modifie le rapport de force..</b>	<b>129</b>
4.2.1 Négocier plus en amont de l'audience publique: réduire l'incertitude et la marge de manoeuvre des acteurs .....	130
4.2.2 Rendre le contenu des ententes plus souple : adapter l'offre de compensations en fonction du rapport de force .....	133
4.2.3 Le renforcement du rapport quotidien au milieu: nourrir les alliances pour faciliter à long terme la conduite des projets.....	135
<b>4.3 Négocier plus que débattre les projets: conséquences sur l'action collective en environnement.....</b>	<b>136</b>
4.3.1 Un rapport de force de plus en plus déséquilibré au niveau territorial.....	138
4.3.2 Exclusion de certains acteurs à l'échelle de la société .....	141
<b>CONCLUSION - Acceptabilité sociale des projets et environnement: à la recherche d'une nécessaire conciliation .....</b>	<b>143</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>150</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>160</b>

**Liste des figures et des tableaux**

Figure 1: Aménagement général du projet Sainte-Marguerite-3 .....	38
Figure 2: Provenance du financement des investissements en recherche et développement en énergie – Québec 1994.....	110
Figure 3: Enchaînement de la mise en oeuvre des dispositifs .....	130
Tableau 1: Récapitulatif des entretiens menés .....	35
Tableau 2: Équipements de production hydroélectrique d’Hydro-Québec sur le territoire de la Côte-Nord.....	41
Tableau 3 : Les trois blocs représentés au sein du CAM.....	46
Tableau 4 : Les étapes du programme de communication d’Hydro-Québec.....	57



### Liste des abréviations, sigles et acronymes

AGRM	Association des gestionnaires de la rivière Moisie
APC	Actes publics conventionnels
APRM	Association de protection de la rivière Moisie
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
BFEEE	Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales
CAM	Conseil des Atikamekw et des Montagnais
CBJNQ	Convention de la Baie James et du Nord québécois
CRE	Conseil régional en environnement
CRÉ	Conférence régionale des élus
EEE	Évaluation environnementale stratégique
FQSA	Fédération québécoise pour le saumon atlantique
FSA	Fédération du saumon Atlantique
MENV	Ministère de l'Environnement du Québec
MER	Ministère de l'Énergie et des Ressources
MLCP	Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche
MRC	Municipalité régionale de comté
PFEEE	Processus fédéral d'évaluation et d'examen des impacts en matière d'environnement
PMVE	Programme de mise en valeur environnementale (Hydro-Québec)
PMVI	Programme de mise en valeur intégré (Hydro-Québec)
SAC	Système d'action concret
SOCOM	Société en commandite

## Résumé

Au cours des années 1990, une nouvelle forme de gouvernance environnementale, basée sur la participation d'une pluralité d'acteurs à travers une démarche concertée, a peu à peu succédé à une approche centralisée qui prévalait auparavant. La concertation vise à favoriser la conciliation des intérêts divergents pour gérer en commun le territoire et les ressources. Elle repose notamment sur l'utilisation des dispositifs de négociation et de délibération. Le processus d'implantation des grands projets hydroélectriques a été particulièrement transformé par les changements de la sphère environnementale. Afin d'améliorer la légitimité des projets et rendre leur conduite plus prévisible, la recherche de l'accord des acteurs du milieu est devenue un élément incontournable pour l'entreprise, qui s'ajoute aux exigences de l'examen environnemental des projets. À partir de l'analyse du déroulement du projet Sainte-Marguerite-3, ce mémoire vise d'abord à comprendre comment la recherche de l'acceptabilité sociale se traduit concrètement dans l'action, puis à identifier quels sont les impacts de l'approche concertée pour la protection de l'environnement. En fonction de l'approche théorique et méthodologique de l'analyse stratégique, des entretiens ont été réalisés auprès des différents acteurs territoriaux impliqués dans le cadre du projet et auprès de l'équipe d'Hydro-Québec.

L'analyse a été structurée autour de trois principales phases du déroulement du projet qui s'enchaînent, et à travers lesquelles les frontières du système d'action évoluent. L'analyse des systèmes formel et informel de la conduite du projet a permis de démontrer que l'accord du milieu ne relève pas d'un processus où chacun serait sur un même pied d'égalité, mais d'un rapport de force déséquilibré à travers lequel le promoteur et les acteurs politico-économiques sont mieux outillés pour défendre leurs intérêts, comparativement aux acteurs environnementaux et autochtones. Les intérêts des acteurs en présence ne sont donc pas harmonisés, mais plutôt traités en fonction de leur importance dans le rapport de force. L'entreprise souhaite rendre le projet plus prévisible en contrôlant l'incertitude qui l'entoure, plutôt que de co-construire une solution consensuelle.

La recherche révèle également que depuis la mise en place du projet SM-3, l'entreprise a réalisé plusieurs apprentissages organisationnels qui l'amènent à axer davantage sur la négociation afin de construire l'acceptabilité sociale des projets. Cette démarche, de plus en plus négociée et basée sur les ententes de compensations, comporte des conséquences sur l'action collective en environnement. Elle accentue le déséquilibre des ressources dont disposent les acteurs territoriaux et contribue à l'exclusion de plusieurs groupes d'acteurs. Deux conditions sont finalement proposées, qui visent à favoriser une meilleure conciliation de l'acceptabilité sociale et de l'environnement lors de la conduite des projets, et qui reposent sur le renforcement des capacités des acteurs à intervenir et sur l'amélioration de la portée du débat public en amont des projets.

**Mots clés:** gouvernance environnementale, acceptabilité sociale, hydroélectricité, Hydro-Québec, Autochtones (Innus), régions (Côte-Nord), projet hydroélectrique Sainte-Marguerite-3, analyse stratégique.

## **Introduction**

La notion d'environnement est étroitement liée à notre mode d'utilisation des ressources naturelles et du territoire. Si le principe de base qu'il faut protéger l'environnement se répand largement dans le discours non seulement des environnementalistes, des citoyens et des peuples autochtones, mais également dans celui des entreprises et des États, tous ne s'entendent pas pour autant sur les choix à faire en matière de développement. Plus encore, le partage d'un même territoire, de vie pour certains, d'exploitation des ressources pour d'autres, mène à une confrontation de perspectives différentes et parfois inconciliables. Comment alors mettre dans la balance des éléments aussi divers que légitimes que sont la qualité de vie, la culture traditionnelle, la santé humaine, l'économie régionale et nationale, les droits territoriaux, la conservation de la biodiversité ou le droit des générations futures à vivre dans un environnement sain? Afin d'arbitrer cette multitude de perspectives, une nouvelle forme de gouvernance environnementale s'est peu à peu développée au cours des années 1990, qui renvoie à une démarche concertée visant à faire participer une pluralité d'acteurs au processus décisionnel (Lepage, 1997). Cette nouvelle gouvernance environnementale serait ainsi particulièrement bien adaptée à la complexité des décisions en environnement et permettrait de faire face à la présence grandissante des conflits environnementaux. En réunissant les acteurs autour d'un problème commun, la démarche de concertation entend favoriser la conciliation des intérêts divergents et la co-construction de solutions consensuelles (Lascoumes et Le Bourhis, 1998; Meadowcroft, 2004). La mise en oeuvre d'un tel processus concerté vise donc à gérer l'ensemble des territoires ou des ressources, comme à influencer des décisions déterminantes pour l'avenir de ceux-ci (Beuret, 2006).

Le processus d'implantation des grands projets est profondément marqué par ces transformations de la sphère environnementale (Simard, 2003; Gariépy, 2005; Rui, 2004; Jobert, 1998). Au fil des ans, la conduite des projets a été entravée par une hausse des conflits opposant les entreprises, le milieu politico-économique, les citoyens, les associations environnementales et les Premières Nations. Les entreprises ne peuvent dorénavant plus passer en force, mais doivent mener leurs projets de concert avec les acteurs qui se sentent

interpellés. Au Québec, le secteur de l'énergie et de l'hydroélectricité a été particulièrement évocateur de ces conflits environnementaux qui ont favorisé la mise en place d'une approche plus concertée. Au cours des trois dernières décennies, les pratiques d'Hydro-Québec, l'entreprise publique qui assure au Québec la production et la distribution d'énergie, ont connu d'importants changements. Afin d'améliorer la légitimité de ses projets et rendre leur conduite plus prévisible, la recherche de l'accord, particulièrement des acteurs du territoire, est peu à peu apparue comme un élément incontournable pour l'entreprise. Au fil des projets, émerge ainsi une conduite plus concertée, conforme à un nouveau modèle d'aménagement davantage axé sur la territorialité (Jobert, 1998) et la construction de l'acceptabilité sociale des grands ouvrages hydroélectriques.

Aujourd'hui, la recherche de l'accord du milieu, qui vise à mieux intégrer les intérêts en présence, est devenue un élément incontournable de la gouvernance environnementale et de la conduite des grands projets hydroélectriques. Les acteurs territoriaux, et particulièrement les municipalités et les communautés autochtones, occupent une place grandissante dans ce processus. Ce projet de recherche se penchera sur l'émergence de ce nouveau référentiel de la concertation, axé sur l'acceptabilité sociale des projets. À partir de l'analyse du déroulement concret d'un projet, soit le projet Sainte-Marguerite-3 (SM-3), nous chercherons à comprendre comment la recherche de l'acceptabilité sociale se traduit concrètement dans l'action et prend forme à l'échelle du territoire. Le projet SM-3 se déroule au début des années 1990, soit à une étape charnière dans l'émergence de la gouvernance environnementale, et fait intervenir des acteurs territoriaux aux intérêts forts divergents. En mobilisant l'approche de l'analyse stratégique, nous analyserons à travers la dynamique des relations de pouvoir, comment s'est construite concrètement l'acceptabilité sociale du projet et de quelle façon les différents intérêts ont été conciliés. Nous chercherons également à mieux comprendre quels principaux changements ont été apportés dans la conduite des projets depuis SM-3 et quels sont les impacts de cette approche concertée sur l'action collective en environnement.

Ce mémoire comporte quatre chapitres. Le premier présente la problématique générale du projet de recherche. Il fait d'abord un bref retour sur l'institutionnalisation de la protection de

l'environnement et l'émergence de la gestion concertée. Les dispositifs de délibération et de négociation, qui sont déployés à l'échelle des grands projets, sont également présentés. Par la suite, une attention est accordée au secteur énergétique et particulièrement aux grands projets hydroélectriques et à certaines grandes transformations qui ont marqué l'implantation de ces projets. Nous verrons notamment comment la recherche de l'accord du milieu s'est peu à peu imposée lors de la conduite des projets, amenant l'entreprise à informer, consulter, négocier et débattre les projets avec les acteurs territoriaux. Enfin, les questions qui guideront la recherche seront présentées, ainsi que le cadre théorique et méthodologique de l'analyse stratégique qui sera mobilisé pour la réalisation de ce mémoire.

Le deuxième chapitre décrit le projet étudié. Après avoir présenté les aspects techniques du projet, il aborde les principaux éléments caractéristiques du contexte social, politique, économique et environnemental du milieu où s'implante le projet hydroélectrique Sainte-Marguerite-3. Les situations respectives des trois acteurs territoriaux majeurs impliqués dans le projet, ainsi que leur cadre organisationnel, sont présentés. De même, les principales étapes du processus administratif entourant le développement des grands projets hydroélectriques au Québec sont décrites, tout comme la démarche de l'entreprise lors de l'implantation des projets. Enfin, c'est le déroulement chronologique des événements entourant SM-3 qui fait l'objet de la dernière partie de ce chapitre.

Le troisième chapitre constitue le coeur de l'analyse et accorde une grande importance aux différents points de vue des acteurs rencontrés. Après avoir comparé et croisé les perspectives des personnes impliquées dans le processus, il a été possible de reconstruire les jeux des acteurs qui ont pris place au cours du déroulement du projet. Ce chapitre comporte trois différentes parties, qui reflètent autant d'étapes du projet et qui mettent l'emphase sur l'évolution des frontières du système d'action. La première phase du projet renvoie à la période d'avant-projet et aux activités d'information et de consultation du milieu, et est caractérisée par un système d'action essentiellement territorial. Dans un deuxième temps, le système d'action entourant le projet s'élargit, pour passer du territoire à la société. Lors du déroulement de l'audience publique, de nouveaux acteurs sont impliqués dans le système d'action. Le projet n'est plus principalement l'affaire du milieu, mais devient un projet de

société. Enfin, la troisième et dernière phase du projet renvoie à la négociation des actes publics conventionnels (APC) et des retombées économiques du projet. Cette phase s'amorce suivant l'audience publique et renvoie à un système d'action qui se referme cette fois autour de relations bilatérales entretenues par l'entreprise et certains acteurs du territoire, soit les élus locaux, ainsi que les représentants économiques régionaux.

Le quatrième et dernier chapitre vise à faire ressortir, à travers la notion d'apprentissage, certaines transformations de la conduite des projets qui ont pris place depuis SM-3, alors que d'autres projets hydroélectriques d'envergure ont été menés au sein de la Côte-Nord ou du territoire ancestral des Innus et des Atikamekw. Puisque la plupart des acteurs qui ont été rencontrés dans le cadre de cette recherche sont encore actifs dans le milieu, ils ont eux-mêmes abordé plusieurs modifications dans l'utilisation des dispositifs de négociation et de délibération lors des projets qui ont suivi SM-3. Ces transformations peuvent être comprises comme des apprentissages chez les acteurs, particulièrement chez Hydro-Québec. Ce chapitre comporte deux différentes parties. La première fait ressortir que les apprentissages d'Hydro-Québec l'ont amenée à renforcer la négociation auprès du milieu. La démarche d'implantation des projets qui se dessine devient ainsi de plus en plus négociée et territorialisée. Nous verrons en quoi ces apprentissages influencent concrètement le rapport de force et visent à rendre la conduite des projets plus prévisible. La deuxième partie présente un point de vue critique sur les conséquences du renforcement de la négociation dans l'action collective en environnement. La mise en oeuvre de la gouvernance environnementale comporte en effet des conséquences qui se reflètent tant à l'échelle territoriale que sociétale. Au niveau du territoire, elle accentue le déséquilibre des ressources dont disposent les acteurs territoriaux, tandis qu'au niveau de la société, elle entraîne une exclusion de plus en plus marquée de certains groupes d'acteurs.

Enfin, le mémoire se conclut par un bref retour sur les constats réalisés tout au long de cette démarche. Puis, nous proposons finalement deux conditions qui pourraient permettre de pallier certaines conséquences négatives de la gouvernance environnementale. Il sera ainsi question de la nécessité d'accroître la place accordée au débat public en amont des projets et de rééquilibrer les ressources des acteurs en présence.

## **CHAPITRE I Gouvernance environnementale et grands projets hydroélectriques**

### **1.1 Introduction**

Au cours des trois dernières décennies, le cadre d'action en environnement a connu d'importantes transformations. À une approche centralisée qui prévalait lors de l'institutionnalisation de la protection de l'environnement au cours des années 1970, a peu à peu succédé une nouvelle forme de gouvernance environnementale basée sur une approche concertée de l'action publique. Au Québec, le développement du secteur de l'énergie et des grands projets hydroélectriques a été lié de près aux transformations qui se sont imposées dans le domaine de l'environnement. Tant les premières lois environnementales, la naissance d'institutions de participation publique comme le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) et les confrontations historiques entre Hydro-Québec, riverains, Autochtones et environnementalistes, ont amené Hydro-Québec à intégrer les préoccupations environnementales au sein de ses pratiques.

Toutefois, à compter des années 1990, certaines transformations du secteur énergétique font en sorte que les innovations environnementales ne semblent plus suffire à assurer une plus grande prévisibilité des projets (Gariépy, 2005). Lors de l'implantation de ceux-ci, la recherche de l'accord, particulièrement des acteurs du territoire, apparaît de plus en plus comme un élément incontournable pour l'entreprise. Au fil des projets, émerge ainsi une conduite plus concertée, centrée sur la recherche de l'acceptabilité sociale des projets, à travers la mise en oeuvre des dispositifs de négociation et de délibération.

En utilisant l'approche de l'analyse stratégique, qui sera d'ailleurs présentée à la dernière partie de ce chapitre, et en considérant les grands projets hydroélectriques comme des systèmes d'action concrets, ce mémoire de maîtrise se penchera sur l'émergence de ce nouveau référentiel de la concertation, axé sur l'acceptabilité sociale des projets. À partir de l'analyse du déroulement concret d'un projet, soit le projet Sainte-Marguerite-3, nous chercherons à comprendre comment la recherche de l'acceptabilité sociale se traduit concrètement dans l'action.

## 1.2 De l'institutionnalisation à la gestion concertée: un long parcours environnemental

Il faut remonter aux années 1960 pour qu'émerge le mouvement écologiste moderne, lequel s'attaque d'abord aux essais nucléaires, puis à la contamination liée aux pesticides et à la pollution de l'air et de l'eau (Parson, 2001). Plusieurs publications<sup>1</sup> interrogent alors l'usage du territoire et des ressources, de même que les impacts des activités anthropiques sur la santé humaine et l'environnement (Guay, 1994; Beauchamp, 1997). Pour faire face à cette nouvelle prise de conscience environnementale, l'État met progressivement en oeuvre différentes innovations institutionnelles qui l'amènent à devenir maître d'oeuvre dans la protection de l'environnement. En 1971, le ministère de l'Environnement fédéral est créé. L'année suivante, l'adoption de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE) modifie le cadre législatif québécois en initiant la formalisation de la protection de l'environnement et on y intègre une nouvelle approche de prévention (Lamontagne, 2005). Le chapitre sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement est ajouté à la LQE lors de sa modification en 1978. La même année, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) est créé, et l'année suivante le Québec se dote de son propre ministère de l'Environnement. Par le biais de règlements et d'instruments tels que les certificats d'autorisation ou les permis d'exploitation, le gouvernement exerce une fonction centralisée de contrôle et de surveillance en matière d'environnement qui repose principalement sur des normes et une expertise scientifique (Simard et Lepage, 2004).

Parallèlement à une centralisation du pouvoir de l'État dans le domaine de l'environnement, les controverses environnementales qui s'expriment particulièrement à l'échelle locale rendent nécessaire la mise en place de mécanismes d'arbitrage des intérêts divergents (Lepage, 1997). Ainsi, au cours des trois dernières décennies, les dispositifs institutionnels de participation se multiplient (Meadowcroft, 2004; Parsons, 2001; Milot, 2004)<sup>2</sup>. Certains faits marquants entourant la mise en place de mégaprojets constituent des fers de lance au niveau

---

<sup>1</sup> Le livre *Silent Spring* de Rachel Carson publié en 1962 constitue une des publications centrales.

<sup>2</sup> La création des Conseils régionaux de l'environnement (CRE) en 1978 vise en ce sens une régionalisation de la protection de l'environnement et le développement de la concertation. Ce ne sera toutefois qu'au milieu des années 1990 que leur mise en oeuvre prendra un réel envol par l'adoption d'une politique de reconnaissance des CRE (Simard et Lepage, 2004).



de l'implication citoyenne. Dans les années 1970, le mégaprojet de la Baie James, et celui de pipeline dans la vallée du fleuve Mackenzie en Alberta et dans les Territoires du Nord-Ouest, amènent la population et le gouvernement à prendre conscience des problèmes environnementaux et des revendications des peuples autochtones, et donnent le coup d'envoi à l'instauration de mécanismes permanents d'implication des populations locales (Dorcey et McDaniels, 2001; Lepage, 2005). De même, les premières audiences menées par le BAPE au début des années 1980 s'inscrivent dans le sens d'une participation accrue des citoyens.

Au milieu des années 1980, la crise des finances publiques (Lepage, 1997), jumelée aux contestations grandissantes des grands aménagements, favorisent le désengagement de l'État en matière d'environnement. Avec la décroissance des diverses administrations publiques, le Québec amorce le pas vers une nouvelle forme de protection de l'environnement basée sur l'implication directe des acteurs régionaux par la concertation. La diminution des ressources financières et humaines allouées au ministère de l'Environnement et les difficultés de ce dernier à faire valoir ses préoccupations face aux ministères à vocation économique, pèsent également dans la remise en cause de la formule du «*command and control*» (Simard et Lepage, 2004). Au fur et à mesure que se décentralise la responsabilité de l'environnement, le nouveau processus décisionnel qui apparaît se fonde non plus sur une autorité centrale, mais sur un processus négocié entre les représentants de l'État, le secteur privé et la société civile (André et al., 2003). Face au défi du « pilotage » de l'action publique, le rôle de l'État se redéfinit et passe d'un rôle d'arbitre, à celui de médiateur et de modérateur entre les acteurs et leurs intérêts.

Si le phénomène de la gouvernance s'est peu à peu imposé dans différentes sphères de gestion des affaires publiques, c'est dans le domaine de l'environnement et de l'aménagement du territoire que les choses sont allées le plus vite et le plus loin (Blondiaux et Sintomer, 2002). L'environnement est un domaine complexe où les décisions sont particulièrement difficiles à prendre. Il y règne de fortes incertitudes scientifiques liées à la prévision des impacts. Ses enjeux interpellent également une diversité d'acteurs aux intérêts divergents qui réclament tous d'avoir une voix au chapitre de la décision (Parsons, 2001; André et al., 2003; Simard et Lepage, 2004). Compte tenu de cette complexité,

l'environnement peut être vu comme un « laboratoire » où, au fil des ans, de nombreuses innovations ont été mises de l'avant (Theys, 2003) en vue de favoriser la conciliation des intérêts et la réalisation de compromis entre différents enjeux.

### **1.2.1 La gouvernance environnementale à l'échelle des grands projets**

La gouvernance environnementale implique le développement d'interactions entre les sphères privées et publiques (Gaudin, 1999). Tout n'est plus l'affaire de l'État, et une responsabilité grandissante est accordée aux entreprises. Le secteur des grands projets reflète donc particulièrement ces grandes transformations de la sphère environnementale. Le contexte social, caractérisé par des oppositions croissantes des citoyens, s'est révélé un enjeu important dans le cadre de la conduite de grands projets d'équipements qui rend celle-ci plus difficile qu'avant (Simard, 2003). La perte de légitimité à laquelle font face les promoteurs de projets a suscité la transformation des pratiques vers une plus grande implication de la société civile et l'émergence d'une approche plus concertée. L'information publique et la considération des opinions sont désormais des éléments incontournables (Lascombes, 1998) et les procédures de délibération et de négociation apparaissent comme des formes de légitimation potentielle des décisions politiques (Gaudin, 1999). Grandes entreprises, élus nationaux et locaux, tous semblent y trouver leur compte puisque « l'appel à un engagement pratique et discursif des individus et des groupes est envisagé comme une façon de résoudre la perte de légitimité des projets, des décisions et de ceux qui les portent » (Rui, 2004, p. 237).

### **1.2.2 Les dispositifs de négociation et de délibération**

La gouvernance environnementale renvoie à une forme concertée d'action publique - qui s'appuie sur la délibération et la négociation - et à des lieux multiformes d'échanges et de concertation, où « coexistent en se complétant les procédures formelles réglementées et les mécanismes volontaires » (Délisle, 2005, p. 200). Les négociations volontaires et encadrées dans le secteur énergétique, les commissions ad hoc de consultation sur les sujets d'actualité (aires protégées, pauvreté, économie, etc.), les consultations dans le cadre des évaluations d'impacts des projets ou les conseils de bassins versants sont autant de lieux et d'exercices de

concertation et de débat public. L'évolution du processus décisionnel a été particulièrement marquée par la mise en oeuvre de nouveaux dispositifs dont les plus marquants sont les politiques procédurales et les actes publics conventionnels (Simard, 2003). Appliqués afin de rendre opérationnelle la gouvernance à l'échelle des projets, ces dispositifs visent des objectifs différents: les politiques procédurales, orientées vers la délibération, renvoient à l'idée de forum; les actes publics conventionnels, qui se déploient par la négociation, renvoient pour leur part à l'idée de l'arène (Jobert, 1995). La délibération tend à faire émerger un accord qui dépasse les intérêts particuliers et renvoie notamment à l'audience publique. De son côté, la négociation se traduit davantage par des arrangements privés tels que les ententes, programmes ou protocoles qui cherchent à concilier les intérêts particuliers.

#### La délibération et les politiques procédurales

Les politiques procédurales reposent sur la mise en place de dispositifs d'interactions et d'échanges afin de permettre la formulation d'accords collectifs (Lascoumes et Le Bourhis, 1998). Dans cette perspective, l'intérêt général ne peut se résoudre par la somme des intérêts des parties, mais doit émerger d'un processus délibératif capable de générer une nouvelle compréhension et de transformer les représentations initiales des acteurs (Meadowcroft, 2004). En ce sens, les politiques procédurales, qui renvoient à la notion de débat public, constituent un renversement de la manière de construire l'intérêt général, lequel n'est plus impulsé par un État fort, mais par une logique qui appelle à l'implication citoyenne (Rui, 2004).

Dans le cadre des projets, les politiques procédurales visent ainsi « à mettre en débat et à rendre gouvernables des problématiques sociales conflictuelles ou controversées » (Simard, 2003, p. 39). Ces politiques peuvent s'appliquer sous différentes formes. Il peut s'agir des mesures volontaires par lesquelles un promoteur informe et consulte les groupes interpellés par un projet. Les politiques procédurales peuvent également découler d'obligations légales, telles que le stipule la LQE, qui renvoient par exemple à la nécessité de mener l'examen public des projets. Au Québec, le BAPE a joué un rôle structurant en matière de débat public. Depuis près de 30 ans, plus de 250 projets ont été examinés par cette institution, dont l'apport a été à la base de modifications des rapports entre les acteurs sociaux et les promoteurs de

projet, et entre le projet lui-même et le milieu (Lamontagne, 2005). En outre, les politiques procédurales font du public un « partenaire obligé » de la prise de décision (Beauchamp, 1997).

#### La négociation et les actes publics conventionnels

Les résistances aux projets d'aménagement rendent les ententes négociées attrayantes pour les promoteurs. Les contrats, les ententes, les programmes ou les conventions sont autant de produits de négociation qui peuvent reposer sur des compensations ou des dédommagements et qui visent à favoriser l'acceptabilité sociale des projets. Comme le constate A. Jobert (1998), « l'arrangement institutionnalisé » tend à devenir une formule de l'action publique en matière de grands projets, ce qui s'illustre particulièrement par « la compensation des nuisances subies individuellement et collectivement du fait de l'implantation d'une infrastructure » (p. 80). La négociation comporte une dimension transactionnelle importante (Lascoumes et Valluy, 1996). Le rapport de force, tout comme la réalisation de compromis de part et d'autre, est inhérent à la négociation. P. Lascoumes et J. Valluy (1996) regroupent sous la désignation d'« actes publics conventionnels » (APC) « l'ensemble des négociations se concluant par un accord, entre des autorités publiques et des personnes privées, sur le contenu d'actes finalisés à réaliser par l'une et/ou l'autre des parties engagées » (p. 559).

Au Québec, la négociation des APC n'est pas un phénomène nouveau, comme en témoigne par exemple la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) dès 1975. Le secteur de l'énergie permet un développement particulièrement rapide des APC et des politiques procédurales. La section suivante illustre de quelle façon le secteur énergétique s'est vu marqué, d'une part, par les préoccupations croissantes en matière d'environnement et son institutionnalisation et, d'autre part, par l'émergence d'une culture de concertation visant à faire face aux conflits et à mieux intégrer les projets au sein des collectivités locales.

### **1.3 Environnement, énergie et hydroélectricité: des contraintes environnementales à l'acceptabilité sociale des projets**

Depuis plus de 30 ans, le secteur de l'énergie au Québec constitue un lieu d'expérimentation et d'innovations en matière environnementale. Créé en 1944, Hydro-Québec est l'entreprise qui assure la production et l'alimentation par électricité au Québec. Elle s'élève aujourd'hui au rang des plus grandes entreprises de son secteur dans les Amériques, compte plus de 3,8 millions d'abonnements et environ 20 000 employés permanents (Hydro-Québec, 2006b). Au Québec, la place prépondérante des rivières a orienté le développement énergétique vers l'exploitation de ce potentiel hydrographique. Au 31 décembre 2005, le Québec disposait d'une puissance hydroélectrique de 41 340 MW<sup>3</sup>, ce qui correspond à 94% de la production énergétique totale du Québec (MRN, 2006). Les plus importants ouvrages se retrouvent en majorité sur le territoire de la Baie James et de la Côte-Nord, et en plus faible proportion sur celui de Haute-Mauricie. (Voir la carte des grands équipements hydroélectriques à l'annexe 1.)

#### **1.3.1 La formalisation progressive d'une approche environnementale à Hydro-Québec**

La période précédant l'implantation des premières lois environnementales témoigne d'une conduite des projets où les impacts environnementaux de l'hydroélectricité étaient ignorés, tout comme les impacts socio-culturels chez les populations autochtones<sup>4</sup> (Charest, à paraître). C'est à compter de la période d'institutionnalisation de la protection de l'environnement que les activités de l'entreprise sont de plus en plus soumises à de nouvelles exigences en matière d'environnement (Gariépy, 2005) et à une certaine considération des populations locales. Dès le début des années 1970, les dossiers énergétiques s'insèrent au coeur des principaux débats environnementaux au Québec. Dans cette période, Hydro-Québec se retrouve confrontée à des oppositions concernant l'implantation des projets de premières lignes de transport dans la région de Montréal et de centrale à réserve pompée sur

---

<sup>3</sup> L'électricité produite par les installations des chutes Churchill, au Labrador, et rendue disponible pour Hydro-Québec par le biais du contrat de livraison à long terme, est incluse dans ce total.

la rivière Jacques-Cartier, lequel sera d'ailleurs annulé compte tenu de l'opposition populaire (Dubeau, 1995; Gariépy, 1997). Comme le remarque Gariépy (1997), Hydro-Québec semblait alors déjà réaliser que l'environnement deviendrait une contrainte dans ses activités, puisque tout juste après le conflit de la Jacques-Cartier, une première unité «Environnement» est créée au sein de l'entreprise (Lamontagne, 2005)<sup>5</sup>.

Au cours de cette période, le projet de la Baie James, d'une ampleur inégalée, est largement considéré comme marquant un tournant dans la perception des enjeux environnementaux au Québec (Gariépy, 1997; Simard et Lepage, 2004; Lepage, 2005). Au printemps 1972, le gouvernement du Québec annonce son intention de réaliser la construction du complexe La Grande, qui vise à produire environ 8 000 MW de puissance par l'aménagement de plusieurs centrales alimentées par la Grande Rivière et dans laquelle seraient détournés d'autres importants cours d'eau (Mainville, 1993). Ce projet suscite alors une des premières grandes contestations environnementales et, en guise de réponse, le déploiement chez Hydro-Québec d'une première mobilisation d'envergure des spécialistes en environnement (Lamontagne, 2005). Le développement d'une expertise scientifique fort imposante et le raffinement des méthodologies permet alors à l'entreprise de faire face aux nouvelles exigences environnementales et à ces importantes mobilisations (Gariépy, 1997; Gariépy, 2005).

Sur un autre front, le projet La Grande est également reconnu comme une première « rencontre politique » entre Québécois et Autochtones (Mercier et Ritchot, 1997), et comme un élément incontournable dans l'affirmation politique de ces derniers (Boudreault, 2003). En effet, face à la menace du projet de la Baie James, l'Association des Indiens du Québec<sup>6</sup> entreprend des démarches judiciaires basées sur des revendications territoriales dans le but de contrer le projet. En 1973, le jugement Malouf rendu par la Cour supérieure du Québec fait

---

<sup>4</sup> On retrouve au Québec 11 nations autochtones, qui comptent au total une population de plus de 82 800 personnes, regroupée au sein de 56 communautés.

<sup>5</sup> D'autres projets liés au transport d'énergie, de même que la perspective d'ouvrir le champ à la production d'énergie nucléaire dans le plan de développement d'Hydro-Québec en 1977 sont également considérés pour Gariépy (1997) comme des événements marquant modifiant les pratiques d'Hydro-Québec à l'égard de l'évaluation environnementale et favorisant l'intégration progressive de celle-ci au sein de la planification de ses projets.

<sup>6</sup> Créée en 1965, l'Association des Indiens du Québec regroupait toutes les nations indiennes du Québec et oeuvrait dans le but de défendre leurs droits (Tremblay, 1999).

cesser les travaux du projet entrepris jusqu'alors<sup>7</sup>, et est à l'origine du processus de négociation qui se conclut par la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) en 1975. Bien que comme en témoignent de nombreux écrits, les Cris n'ont jamais eu la possibilité de refuser le projet en question (Warner, 1999 ; Tanner, 1999), la CBJNQ, signée par le Gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, Hydro-Québec, le Gouvernement du Canada, le Grand Conseil des Cris (du Québec) et la Northern Quebec Inuit Association, a contribué à une première formalisation de la considération des Autochtones dans le développement du territoire et des grands projets.

À la fin des années 1970, l'évolution du cadre législatif et réglementaire par l'implantation de la LQE entraîne une nouvelle période d'« exigences environnementales » (Dubeau, 1995) qui marque particulièrement l'implantation des projets hydroélectriques et de transport d'énergie. Du début des années 1980 au milieu des années 1990, 14% des rapports produits par le BAPE portent sur des projets d'Hydro-Québec (Gariépy, 1997). Or, l'implantation d'une institution qui questionne les projets sur le plan environnemental ne se fait pas sans heurts et nécessite une certaine phase d'adaptation pour que les acteurs politiques et économiques de l'époque acceptent cette nouvelle procédure (Yergeau, 2005). Pour faire face à ces nouvelles exigences, l'entreprise doit mettre en oeuvre différentes innovations.

#### Les innovations d'Hydro-Québec en matière d'environnement

Parallèlement à l'institutionnalisation de l'environnement au niveau étatique, Hydro-Québec doit faire face à de nouveaux défis pour mener ses projets, qui interpellent de plus en plus d'acteurs. La nécessité de réaliser des études environnementales et de consulter les communautés touchées par les projets, de même que la critique souvent virulente sur la place publique, l'amènent à revoir ses pratiques (Simard, 2003). Pour M. Gariépy (1989; 1997; 2005) et L. Simard (2003; 2005), ces apprentissages doivent être considérés comme un « repositionnement stratégique [...] pour, sinon rendre prévisible l'environnement turbulent de

---

<sup>7</sup> L'injonction émise par le juge Malouf fut toutefois de courte durée, puisqu'une semaine suivant celle-ci, la Cour d'appel du Québec la suspendait (Mainville, 1993, p. 72).

la procédure, du moins pour maîtriser l'issue du débat et rester performant de projet en projet » (Gariépy, 2005, p. 260).

En 1984, Hydro-Québec se dote de sa première politique d'environnement (Dubeau, 1995). La création du Comité consultatif en environnement découle de l'application de la politique. Regroupant chercheurs et acteurs du milieu environnemental, ce comité est appelé à donner ses avis sur les études d'impacts avant leur dépôt officiel au ministère de l'Environnement. Découlant également de cette politique, le Programme de mise en valeur de l'environnement est créé en 1985, lequel deviendra plus tard le Programme de mise en valeur intégré. Ce programme permet aux municipalités et bandes autochtones, touchées par les projets de centrales et de lignes et postes, de recevoir une somme pour la réalisation de projets à caractère environnemental qui représente de 1 à 2% du coût des infrastructures. Enfin, témoignant de cette hausse d'influence de l'environnement durant ces années, la Direction environnement acquiert un statut de Vice-présidence en 1988 (Gariépy, 2005). Entre 1973 et 2002, cette unité Environnement passera d'ailleurs de 5 à 189 employés (HQ, 2002).

Au cours des mêmes années, Hydro-Québec étudie le potentiel hydroélectrique de plusieurs rivières situées sur les territoires revendiqués par les Innus et les Atikamekw, notamment les rivières Ashuapmushuan, St-Maurice, Sainte-Marguerite et Manic (par rapport à Manic-3-A), ainsi que la Grande rivière de la Baleine située à la frontière des territoires cris et inuit. Or, la mobilisation grandissante d'organisations autochtones à compter des années 1970 a des implications directes dans la conduite des projets<sup>8</sup>. En ce sens, les mobilisations entourant les grands projets mènent à une certaine confrontation des nationalismes autochtones et québécois (Mercier et Ritchot, 1997). Afin d'améliorer ses rapports avec les Premières Nations qui sont de plus en plus présentes politiquement, l'entreprise met en place en 1987 une Vice-présidence affaires autochtones et inuit, laquelle est chargée de fournir un support et

---

<sup>8</sup> Au cours des années 1980 et 1990, plusieurs événements marquent les relations entre Autochtones et allochtones, tel que la reconnaissance en 1982 par la Constitution canadienne des droits ancestraux et issus de traités des peuples autochtones (Boudreault, 2003 ; Dupuis, 2001). Ils commencent ainsi à être définis « comme des individus membres de collectivités ayant des droits [...] » (Tremblay, 1999, p. 104).



un rôle de conseiller en matière de communication, envers les différentes unités qui interviennent auprès des Autochtones.

### **1.3.2 Transformations du secteur énergétique et remise en cause de la légitimité des projets**

Bien que la société d'État ait mis en oeuvre plusieurs mesures lui permettant de répondre au contexte environnemental devenu plus exigeant, le tournant des années 1980 et 1990 voit surgir des changements importants au niveau du secteur de l'énergie. Sous l'impulsion de la politique énergétique adoptée en 1988 par le Gouvernement Libéral du Québec, cette période donne lieu à la mise en place d'une stratégie « expansionniste » chez Hydro-Québec (Gendron et Vaillancourt, 1998). Par cette nouvelle politique intitulée *L'énergie force motrice du développement économique*, le gouvernement « exprime clairement son intention de développer et de maximiser l'utilisation des ressources hydro-électriques prioritairement aux autres sources d'énergie [...] afin notamment de stimuler le développement industriel et de promouvoir les exportations d'électricité » (Québec, 1993, p. 29). Or, comme le souligne Gariépy (2005), « un déplacement du justificatif des projets de la satisfaction des besoins des Québécois à celui d'une logique de marché n'est pas sans effet déstabilisant sur le débat public » (p. 263). Alors que s'amorce une nouvelle vague de grands projets hydroélectriques, la justification de ces derniers deviendra un véritable enjeu pour la société d'État (Arnaud, 2005; Gariépy, 2005).

Comme le remarque encore une fois Gariépy (1997; 2005), la plupart des projets examinés jusqu'alors par le BAPE correspondaient aux lignes de transport à mettre en place afin de relier les grands projets déjà existants ou autorisés avant la mise en place de la procédure. Cette situation rendait leur faisabilité prédéterminée. Toutefois, c'est à compter du début des années 1990 que les premiers grands projets hydroélectriques seront soumis à l'examen public. Examiné par le BAPE en 1993, le projet hydroélectrique Sainte-Marguerite-3, d'une puissance de 882 MW, est le premier grand projet de production d'Hydro-Québec à être soumis à la procédure d'évaluation environnementale. Il est l'objet d'un vif débat public concernant, d'une part, les risques environnementaux du détournement des affluents d'une importante rivière à saumon et, d'autre part, les impacts du projet sur les négociations

territoriales globales menées par les nations innue et atikamekw au même moment. Durant la même période, le projet Grande-Baleine, qui prévoit la construction de trois centrales pour un total de 3 168 MW, devient le symbole de la lutte autochtone contre le harnachement des grandes rivières et est pour sa part soumis à une procédure d'évaluation environnementale résultant de la fusion des processus fédéral et québécois. Malgré les importantes études réalisées par la société d'État et le nombre fort élevé de spécialistes dépêchés tant sur la Côte-Nord que dans le Moyen-Nord, ces projets ne reçoivent pas les autorisations gouvernementales telles que demandées. Tandis que le projet SM-3 est autorisé en 1994, conditionnellement à une modification importante de celui-ci et à la réalisation d'études supplémentaires, le projet Grande-Baleine est abandonné après qu'Hydro-Québec ait investi plus d'un quart de milliard de dollars dans la préparation de l'étude d'impact (Gariépy, 1997). Cette décision d'abandonner le projet Grande-Baleine marque ainsi, pour une première fois, « une remise en question de l'alliance traditionnelle entre l'État québécois et Hydro-Québec, au profit des contestataires » (Simard, 2003, p. 346). D'autres contestations associées aux projets énergétiques marquent également cette décennie, comme le projet de ligne Radisson-Nicolet-Des Cantons (RNDC).

#### Les impacts environnementaux et sociaux de l'hydroélectricité

Alors que d'un côté Hydro-Québec et l'industrie hydroélectrique font valoir l'hydroélectricité comme énergie propre, comparativement aux formes d'énergie à plus lourds impacts tels que l'énergie nucléaire et le charbon, un vaste mouvement environnemental fait plutôt valoir ses impacts négatifs et la nécessité de développer les filières émergentes telles que l'énergie éolienne et solaire, la géothermie et l'efficacité énergétique. Ainsi, au fur et à mesure que les connaissances sur les impacts environnementaux se développent et que des percées technologiques améliorent l'efficacité de nouvelles filières à plus faible impact sur l'environnement et les populations autochtones, le caractère « vert » de l'hydroélectricité est de plus en plus remis en question. Les études réalisées documentent à cet effet les impacts des grands ouvrages hydroélectriques sur les écosystèmes : modifications aux régimes hydrologique, thermique, sédimentologique et des glaces - telles que transformation d'un milieu lotique à un milieu lentique et variations de débits - ; bioaccumulation du mercure

méthylé dans la chaîne alimentaire; émission de gaz à effet de serre à partir des réservoirs; et impacts sur la biodiversité (Rosenberg et *al.*, 1997).

De leur côté, les impacts sociaux chez les Autochtones sont également mieux connus, quoiqu'ils continuent de faire l'objet de beaucoup moins d'études, comparativement aux impacts sur l'environnement biophysique des ouvrages. Les principaux impacts sociaux remarqués concernent notamment : les modifications des territoires; l'ennoiment de vastes superficies et de réseaux hydrographiques utilisés pour les déplacements et pour les activités de chasse, de pêche et de trappage - entraînant l'abandon des activités sur ces territoires, sinon leur nécessaire déplacement - ; l'ouverture des territoires auparavant peu accessibles - menant à une concurrence accrue pour les ressources-; et l'accélération des changements sociaux, culturels et économiques déjà en cours suivant l'industrialisation<sup>9</sup>. Notons enfin qu'au Québec, les impacts sociaux et les enjeux politiques associés au développement hydroélectrique en territoire conventionné ont fait l'objet de plusieurs recherches et publications au cours des dernières décennies (Niezen, 1993; Feit, 1995; Sénécal et Égré, 1997; Tanner, 1999; Warner, 1999). Toutefois l'expérience des nations innue et atikamekw, particulièrement touchées de près par ces projets et situées en territoire non conventionné, a été beaucoup moins documentée. Le chercheur Paul Charest (1980; 1994; 1999; à paraître) s'illustre à ce niveau, avec les principales publications portant sur les impacts sociaux et politiques des projets hydroélectriques en territoire innu et atikamekw.

#### Débat public sur l'énergie

En février 1995, suite à des demandes répétées, le ministre des Ressources naturelles du Québec annonce la tenue d'un débat public sur l'énergie. Quatre grands thèmes orientent le débat: le choix des filières énergétiques, l'encadrement réglementaire, la recherche et le développement et la régionalisation (Gendron et Vaillancourt, 1998). Près de 300 mémoires sont déposés à la Table de consultation du débat public sur l'énergie. Dans son rapport, la

---

<sup>9</sup> Comme le remarque P. Charest (1994), la réalisation d'études sur les impacts sociaux se heurte à deux principales difficultés. D'abord, l'état de référence des populations autochtones avant les barrages est mal connu. Ensuite, il s'avère complexe de départager les impacts attribuables aux projets hydroélectriques des autres interventions humaines liées notamment aux activités forestières, minières, halieutiques et récréatives.

Table de consultation retient un concept de développement durable qui, s'il implique une croissance économique soutenue, nécessite du gouvernement qu'il prenne le « virage » de l'efficacité énergétique, et qu'il réalise une caractérisation des filières énergétiques de manière rigoureuse afin de tirer meilleur avantage de chacune d'entre elles. Au niveau hydroélectrique, elle fait ressortir le caractère multifonctionnel des rivières comme référence nouvelle au Québec. Elle recommande en ce sens que soit mené « sans délai » un processus de classification des rivières selon leur possible utilisation, à partir d'un inventaire systématique de toutes les rivières du territoire québécois. Une rivière pourrait ainsi être réservée en priorité au développement hydroélectrique, comme elle pourrait être affectée à des fonctions récréotouristiques, patrimoniales ou à la conservation. La Table de consultation considère qu'aucune nouvelle autorisation pour des projets hydroélectriques ne devrait être émise avant la fin de ce processus de classification qui ne devrait excéder deux ans.

La Table de consultation reconnaît également les acteurs autochtones et régionaux comme des acteurs incontournables de la scène énergétique, qui doivent être considérés dans le processus décisionnel et bénéficier des retombées économiques des projets. Enfin, elle recommande la création d'une Régie de l'énergie et d'une Agence de l'efficacité énergétique, lesquelles devront permettre « de garantir un système d'allocation efficace des ressources » (p. 140). L'un des premiers mandats de la Régie devrait être de se pencher sur les enjeux de la déréglementation du secteur de l'énergie.

#### Déréglementation du secteur énergétique

Si dans le passé la satisfaction des besoins des Québécois en énergie en fonction d'un tarif uniforme et au moindre coût logeait à la base du « pacte social » du déploiement du réseau électrique (Breton et Blain, 1999 ; Gariépy, 2005), la volonté grandissante du gouvernement d'accroître les exportations remet en question ce principe. Dans sa politique énergétique de 1996 *L'énergie au service du Québec. Une perspective de développement durable*, laquelle découle du débat public sur l'énergie, le gouvernement montre sa volonté de déréglementer le secteur de l'énergie au Québec (Québec, 1996). En effet, afin de pouvoir exporter sur le marché du Nord-Est américain, Hydro-Québec doit satisfaire les exigences de la *Federal Energy Regulatory Commission*, qui l'oblige à ouvrir son propre réseau à des opérateurs

extérieurs. Cette situation entraîne, en 1998, une restructuration majeure de l'entreprise, qui est alors segmentée en divisions (Gariépy, 2005). En effet, pour pouvoir ouvrir son réseau électrique, elle doit pouvoir établir les coûts associés à ses différentes activités, soit la production, le transport et la distribution. La Régie de l'énergie, créée en 1997, a alors comme mandat de statuer sur les coûts de transport et de distribution. Puis, en juin 2000, malgré des oppositions importantes de la part de la société civile, le gouvernement du Parti québécois adopte la *Loi 116*, qui amende la *Loi sur la Régie de l'énergie*, faisant en sorte que les activités de production d'Hydro-Québec sont dorénavant soustraites à toute juridiction réglementaire (Blain, 2005).

### **1.3.3 L'acceptabilité sociale comme nouvelle condition**

Si par le passé, les innovations d'Hydro-Québec en matière d'environnement lui ont permis de trouver une posture face aux nouveaux défis venus des exigences légales en matière d'environnement et des oppositions croissantes, le nouveau contexte qui émerge peu à peu fait en sorte que l'expérience de l'entreprise en matière d'environnement semble de plus en plus insuffisante pour assurer la réussite des projets (Gariépy, 2005). En effet, la déréglementation du secteur de l'énergie, la remise en question de la justification des projets, la contestation des ouvrages et la montée du référentiel de la concertation à l'échelle de la société font intervenir de nouveaux enjeux pour Hydro-Québec. Le concept de référentiel s'inscrit dans la perspective de l'analyse cognitive des politiques publiques. Selon P. Muller (2004), le référentiel renvoie à une perception du monde et aux représentations qu'une société se donne pour comprendre et agir au sein de celle-ci. Dans le domaine de l'environnement et des grands projets, de plus en plus d'acteurs réclament ainsi leur voie au chapitre de la décision. Cette situation fait en sorte que dans la conduite des grands projets, le facteur de risque n'est dorénavant plus tant technique que sociologique (Lascoumes, 1998). L'entreprise doit chercher à assurer une plus grande prévisibilité des projets, particulièrement à travers une approche concertée et orientée vers la recherche de l'acceptabilité sociale des projets.

À la fin des années 1990, suite à la nomination d'André Caillé à titre de nouveau directeur général d'Hydro-Québec, l'entreprise adopte une position marquée à cet effet. Dans le plan

stratégique 1998-2002, trois critères sont énoncés, auxquels tout nouveau projet doit satisfaire (HQ, 1998) :

1. être rentable à la lumière des conditions du marché;
2. être acceptable du point de vue environnemental ;
3. être accueilli favorablement par les communautés locales.

L'acceptabilité sociale des projets, élément incontournable de la gouvernance environnementale, devient ainsi une condition, au même titre que l'environnement, lors de la mise en place des projets (Gariépy, 2005). Comme l'explique Simard (2003), « l'acceptabilité sociale des projets, au-delà d'une démonstration technique et rationnelle, devient le problème principal et impose de recourir à des modes de décisions, voire de représentation plus ouverts et participatifs » (p. 37). Cette politisation des enjeux d'aménagement se reflète particulièrement à l'échelle locale, par la recherche d'une meilleure intégration des projets aux territoires touchés par ces derniers et par une légitimité de plus en plus grande accordée aux intérêts « locaux » dans la participation aux orientations de projets d'intérêt général (Jobert, 1998). Dans le cadre de ce que M. Gariépy (2005) appelle la « nouvelle prééminence du local », deux acteurs territoriaux occupent une place prépondérante dans le discours et les pratiques d'Hydro-Québec: les représentants autochtones et régionaux. C'est à travers le déploiement des dispositifs de négociation et de délibération à l'échelle du territoire que ces nouveaux acteurs sont de plus en plus intégrés dans la conduite des projets.

#### **1.4 Autochtones et Régions: de nouveaux partenaires territoriaux d'Hydro-Québec**

Comme en témoigne le secteur hydroélectrique, l'émergence de la gouvernance environnementale fait en sorte de favoriser l'implication et la participation d'acteurs qui étaient auparavant exclus ou encore sous-représentés dans le processus décisionnel (Theys, 2003). En ce sens, la complexification de la conduite des projets a poussé les entreprises en général à se rapprocher du territoire afin d'entretenir de meilleures relations avec les communautés locales et rendre plus prévisible la conduite de ses projets (Simard, 2003). Obtenir l'accord du milieu devient un élément central à ce niveau. Si les représentants autochtones et régionaux occupent une place grandissante dans l'implantation des grands

projets, cela n'est pas étranger au fait qu'au cours des dernières décennies, ces acteurs ont connu une augmentation de leur participation dans les tribunes publiques. Pratiquement ignorés de la sphère politique depuis la mise en place des systèmes des réserves et considérés comme un obstacle à l'écartement du développement (Dupuis, 2001), les Autochtones sont peu à peu devenus des acteurs politiques et environnementaux incontournables (Doyle-Bedwell et Cohen, 2001). La montée des associations et des organisations autochtones depuis les années 1970, ainsi que le processus graduel de reconnaissance politique et légale, ont fait en sorte que leur statut s'est transformé d'une manière remarquable (Duhaime, 2001). Pour leur part, les régions sont dotées de responsabilités grandissantes, conséquence du phénomène actuel de décentralisation. Alors qu'au début des années 1960 les approches du développement régional étaient basées sur une approche centralisée et hiérarchique, conforme au modèle de la Révolution tranquille (Lévesque, 2004), c'est à compter des années 1980 que le gouvernement présente une volonté plus marquée d'associer les acteurs régionaux aux orientations du développement, comme en témoigne la tenue de plusieurs conférences socio-économiques, états généraux et forums. Aujourd'hui, les régions comme les communautés autochtones réclament de prendre part aux projets et d'avoir leur point de vue considéré.

Dans le secteur de l'énergie, les dispositifs de concertation à l'échelle du territoire, qui comprennent notamment la négociation d'actes publics conventionnels auprès des acteurs du milieu, jouent un rôle de plus en plus important dans la conduite des projets et dans la recherche de l'accord du milieu.

#### **1.4.1 Espaces territoriaux de concertation et liens permanents auprès du milieu**

Compte tenu de la complexification des projets et de l'émergence de groupes d'intérêts particuliers, Hydro-Québec a mis en place une démarche qui l'amène à intégrer les points de vue du milieu dans le cadre de ses études et du développement de ses projets (Arnaud, 2005). Par l'information, la consultation et la concertation, l'entreprise cherche à recevoir l'appui du milieu concerné. La mise en place de tables d'information et d'échanges et de comités spécifiques, qui visent à faire participer les intervenants régionaux aux étapes d'avant-projet comme à la réalisation de celui-ci, s'inscrit en ce sens. L'entreprise privilégie également de

plus en plus le développement de liens à long terme auprès du milieu, à travers notamment la mise en place des directions régionales, qui représentent l'ensemble des unités de l'entreprise au sein d'un territoire. Par ailleurs, trois comités de liaison permanents ont été établis entre Hydro-Québec, l'Union des producteurs agricoles, l'Union des municipalités du Québec et la Fédération québécoise des Municipalités. Ces comités ont pour mandat de: « favoriser la concertation, permettre la prise de positions conjointes et faciliter la circulation de l'information entre Hydro-Québec et les milieux concernés » (Hydro-Québec, 2006a).

#### **1.4.2 Compensations, ententes et partenariat**

La conduite des grands projets hydroélectriques a également évolué du point de vue des différentes ententes intervenues entre Hydro-Québec et les élus locaux. La logique des compensations, par laquelle les collectivités locales bénéficient d'un projet en échange des nuisances occasionnées par ce dernier (Jobert, 1998), constitue un élément très important de la mise en place des grands projets de barrage. Les compensations renvoient aux actes publics conventionnels (APC), tels que décrits précédemment. Le Programme de mise en valeur intégrée, créé en 1985, constitue en soi un APC qui vise à compenser les communautés touchées par les projets d'Hydro-Québec. Selon Hydro-Québec, de 1985 à 2001, plus de 63 millions de dollars ont été alloués aux collectivités locales dans le cadre du PMVI.

Le projet SM-3 a été le premier grand projet hydroélectrique à faire l'objet d'un PMVI auprès de la communauté innue de Uashat-Maliotenam et de la MRC de Sept-Rivières sur la Côte-Nord. Toutefois, dès 2001, les projets hydroélectriques sont soustraits à l'application du programme, afin d'obtenir plus de souplesse au niveau de la réalisation d'ententes de partenariat et des autres contributions qu'elle souhaite verser au milieu. Le concept de partenariat est en effet de plus en plus véhiculé depuis la fin des années 1990 dans le discours de l'entreprise. Deux types de partenariat émergent peu à peu, lesquels peuvent prendre la forme d'ententes de partenariat, dans le cadre des projets en général, ainsi que de sociétés en commandite (SOCOM) lorsqu'il est question de projets de dérivation partielle. Cette dernière option propose aux collectivités locales d'investir directement dans la réalisation des projets dans le cadre de sociétés en commandite, ce qui leur permet de bénéficier d'une part des



retombées découlant des projets. Selon l'entreprise, l'objectif de ces sociétés est notamment de favoriser la convergence des intérêts économiques du milieu récepteur et de l'entreprise (HQ, 1998).

Ce nouveau modèle de partenariat est appliqué pour la première fois dans la production hydroélectrique à la fin des années 1990, alors qu'Hydro-Québec relance la construction de grands ouvrages. C'est sur la Côte-Nord et au Saguenay-Lac-St-Jean que les nouveaux projets, en territoire non conventionné, sont alors mis de l'avant. En 1999, l'entreprise signe une entente de partenariat avec la communauté innue de Betsiamites. Cette entente concerne deux différents projets, soit une centrale hydroélectrique de 526 MW sur la rivière Toulmoustou, ainsi que la dérivation partielle des rivières Sault-aux-Cochons et Manouane pour qu'elles se déversent dans la rivière Bersimis. Dans le cas des projets de dérivation, une société en commandite est créée, réunissant la communauté innue et la société d'État. Ce même projet amène également des MRC de la Côte-Nord et du Saguenay-Lac-St-Jean, ainsi que la communauté innue de Mashteuiatsh au Lac-St-Jean, à prendre part à des sociétés en commandite avec Hydro-Québec.

En 2002, c'est au tour de la communauté atikamekw de Wemotaci et de la MRC du Haut-St-Maurice, en Mauricie, de bénéficier d'une entente de partenariat concernant la réalisation de deux projets hydroélectriques sur la rivière Saint-Maurice, soit le projet Chute-Allard et le projet des Rapides-des-Coeurs qui produiront au total 138 MW. Puis, en 2003, une autre entente d'envergure est signée entre Hydro-Québec et Mashteuiatsh portant sur le projet de centrale hydroélectrique de 385 MW sur la rivière Péribonka. Par cette entente, la communauté innue reçoit des compensations financières et diverses retombées concernant le projet d'Hydro-Québec. Une entente relative au même projet est également signée auprès des MRC du Fjord-du-Saguenay et Maria-Chapdelaine, au Saguenay-Lac-St-Jean.

Alors que les ententes mentionnées jusqu'ici renvoient aux projets implantés au Québec méridional, les projets en territoire conventionné suscitent également le déploiement

d'ententes auprès du milieu<sup>10</sup>. Si plusieurs ententes sont intervenues au fil des années entre Hydro-Québec et les communautés crie relativement aux différents projets hydroélectriques de la Baie James, c'est le projet Eastmain-1-A/Rupert qui fait actuellement couler le plus d'encre. Signée en 2002, l'entente Boumhounan lie Hydro-Québec et le Grand Conseil des Cris, et porte directement sur la réalisation du projet Eastmain-1-A/Rupert. La signature de cette entente avait été prévue dans la Paix des Braves, une entente d'envergure conclue entre le gouvernement du Québec et le Grand Conseil des Cris, qui comporte notamment des clauses liées à l'exploitation hydroélectrique, minière et forestière, et qui ouvre la voie à la réalisation de l'évaluation environnementale du projet Eastmain-1-A/Rupert.

Enfin, dans sa stratégie énergétique 2006-2015 intitulée *L'énergie pour construire le Québec de demain*, le gouvernement du Québec prévoit relancer et accélérer le développement hydroélectrique, en constituant un « portefeuille » de projets, ce qui signifie que plusieurs projets pourront être lancés simultanément. Il est donc à prévoir que plusieurs nouvelles ententes verront le jour dans les prochaines années, puisque d'ici cinq ans, le gouvernement prévoit la mise en branle de 4 500 MW de nouveaux projets hydroélectriques (MRN, 2006).

### **1.5 Acceptabilité sociale et concertation: analyse de l'émergence d'un nouveau référentiel appliquée au projet Sainte-Marguerite-3**

Aujourd'hui, l'acceptabilité sociale des grands projets hydroélectriques est devenue un élément incontournable de la nouvelle gouvernance environnementale. Le projet SM-3, qui s'est déroulé à la fin des années 1980 et au début des années 1990, arrive à une étape charnière dans l'émergence de cette gouvernance environnementale. Il s'agit du premier grand projet hydroélectrique, en territoire non conventionné, à avoir fait l'objet d'une entente entre Hydro-Québec et une communauté autochtone, et à avoir mis en application le PMVI auprès des instances locales concernées. De même, le rapport du BAPE portant sur le projet Sainte-Marguerite-3, émis en 1993, est le premier à faire référence à la notion de partenariat,

---

<sup>10</sup> Soulignons que les ententes relatives aux lignes de passage en milieu agricole, conclues entre Hydro-Québec et l'Union des producteurs agricoles, s'inscrivent également au sein de cette expérience de négociation de l'entreprise auprès des acteurs interpellés du territoire.

tant auprès des Autochtones que des MRC (Charest, à paraître). Par l'analyse du projet SM-3, ce mémoire vise principalement à analyser l'émergence du nouveau référentiel de la concertation, axé sur la recherche de l'acceptabilité sociale, et la manière dont celui-ci prend forme concrètement à l'échelle du territoire.

Le projet SM-3 a suscité une grande mobilisation à l'échelle territoriale, tant sur les plans environnementaux, sociaux et économiques. Il est pertinent de voir de quelle façon les dispositifs de négociation et de délibération ont ainsi été déployés pour concilier ces différents intérêts. Comment l'acceptabilité sociale a été construite, concrètement, à partir de la conciliation des intérêts conflictuels des acteurs en présence? Quels principaux changements ont été apportés dans l'utilisation des dispositifs de négociation et de délibération depuis SM-3? Quels sont les impacts de cette approche concertée pour la protection de l'environnement? Ce sont toutes ces questions qui guideront la réalisation de cette recherche.

### **1.6 L'analyse stratégique comme approche théorique et méthodologique**

L'analyse stratégique, telle que développée par M. Crozier et E. Friedberg, est d'abord une démarche d'analyse et de compréhension de la réalité sociale qui se base à la fois sur le point de vue particulier des acteurs, de même que sur celui plus global de l'ensemble du système d'action. Cette approche vise à rendre compte du fonctionnement réel des organisations ou des contextes d'actions collectives et propose un cadre d'analyse des relations de pouvoir qui les caractérisent (Crozier et Friedberg, 1977). À partir d'une méthode particulière et orientée par des postulats de base, ce cadre d'analyse permet d'étudier des objets de recherche qui constituent des systèmes d'action très différents les uns des autres (Musselin, 2005). L'analyse stratégique s'insère dans le champ plus large de la sociologie de l'action organisée. En ce sens, cette approche ne demeure pas restreinte à l'étude des organisations formelles et structurées comme les entreprises, les usines ou les administrations publiques, mais peut contribuer à l'étude « des formes plus diffuses d'action collective » (Friedberg, 1993), comme les projets.

L'analyse stratégique privilégie d'abord une approche orientée sur la subjectivité de l'acteur. C'est cette subjectivité qui permet de faire ressortir tout ce que les règles formelles de l'organisation ne permettent pas de comprendre, c'est-à-dire la dimension implicite du système étudié, qui relève des négociations et des ajustements entre acteurs (Friedberg, 1988). Dans le cadre de l'analyse du projet SM-3, non seulement les acteurs traditionnels que sont l'entreprise et l'État y sont impliqués, mais également les acteurs environnementaux et sociaux, de même que les autorités territoriales qui, par la mise en oeuvre des nouveaux dispositifs de négociation et de délibération, sont amenées à jouer un rôle de plus en plus actif dans le déroulement des projets. En recherchant le point de vue propre des différents acteurs impliqués, cette approche permet ainsi de saisir les relations qui se construisent entre ceux-ci, et qui se situent en marge des règles formelles.

Dans un deuxième temps, l'analyse stratégique mobilise une approche systémique, qui consiste à mieux comprendre la logique organisationnelle d'ensemble du système étudié. Dans cette perspective, le système d'action entourant le projet est vu comme un lieu de relations de pouvoir, dont il s'agit de mettre en lumière les règles de fonctionnement. Dans le cas qui nous intéresse, il s'agit de comprendre comment les relations de pouvoir qui entourent le déroulement du projet forment un système. Cette approche peut permettre d'adopter un point de vue global du déroulement du projet. En ce sens, cette méthode d'analyse ne vise pas au départ à insister exclusivement sur l'une ou l'autre des étapes particulières du projet, comme par exemple sur l'étape de la prise de décision (Musselin, 2005) ou celle des audiences publiques. Au contraire, elle peut être mobilisée afin de rendre compte du déroulement du projet dans son ensemble, ce qui permet de considérer les différentes étapes ou séries de décisions qui s'enchaînent, de les mettre en relation les unes avec les autres et de les insérer dans leur contexte (Simard, 2003).

### **1.6.1 Les concepts de base de l'analyse stratégique**

Au coeur de l'analyse stratégique, se situent les notions de comportement stratégique des acteurs. C'est autour de la mise en oeuvre des différentes stratégies des acteurs, réunis au sein d'un système d'action, que se créent les relations de pouvoir, phénomène qui occupe une

place centrale dans l'analyse stratégique. Voyons de manière plus détaillée les différents concepts de base de l'analyse stratégique.

#### **1.6.1.1 La centralité de l'acteur et son comportement stratégique**

Les acteurs impliqués dans un système d'action contribuent à le structurer et, bien que de façon inégale, à peser sur celui-ci et sur les autres groupes qui le composent. L'analyse stratégique se base sur trois grands postulats qui caractérisent l'acteur (Crozier et Friedberg, 1977; Friedberg, 1994; Bernoux, 1995; Musselin, 2005).

- ***L'acteur a des objectifs et des buts propres.*** Ceux-ci ne sont jamais complètement ceux de l'organisation ou du système plus large qui les regroupent. Il n'y a pas d'unicité d'objectifs entre les acteurs impliqués dans un projet et il n'est pas rare non plus que certains acteurs aient des objectifs qui se situent en contradiction les uns avec les autres. Les objectifs qui orientent le comportement des acteurs sont en constante évolution, selon les opportunités qui se présentent et le déroulement du projet.
- ***L'acteur dispose d'une autonomie ou d'une marge de liberté.*** Bien que relative, cette marge de liberté lui permet d'influencer le système. Considéré comme «une tête» avant tout, l'acteur peut s'adapter et intervenir selon les circonstances qui se présentent à lui et en réponse aux actions posées par ses partenaires. La conduite des acteurs « traduit un choix à travers lequel l'acteur se saisit des opportunités qui s'offrent à lui dans le cadre des contraintes qui sont les siennes. Elle n'est donc jamais entièrement prévisible [...] » (Crozier et Friedberg, 1977, p. 46).
- ***L'acteur fait preuve d'une rationalité limitée et contingente.*** Puisque face à une situation donnée il n'existe jamais qu'une seule solution, l'acteur cherchera celle qui, compte tenu de sa perception des événements, du contexte, de ses contraintes propres et des stratégies des autres acteurs, comporte le plus de sens à ses yeux.

L'approche de l'analyse stratégique considère que lors de la mise en oeuvre de l'action collective, comme celle entourant les grands projets, les comportements des acteurs impliqués se structurent autour d'enjeux. Ces enjeux, qui représentent ce que chacun peut gagner ou perdre dans la situation donnée, amènent des acteurs à s'associer ou à s'affronter (Crozier et Friedberg, 1977). Puisqu'un acteur n'est jamais totalement dépourvu de ressources, il misera sur celles dont il dispose étant donné sa situation sociale particulière pour mettre en oeuvre des stratégies afin d'orienter le déroulement du projet à son avantage. Or, le champ social dans lequel les acteurs s'inscrivent, de par ses éléments contextuels et structurels, influence non seulement les ressources dont les différents acteurs peuvent se munir, mais annonce tout autant la présence d'inégalités sociales à la base d'un certain déséquilibre des relations. En ce sens, les capacités des acteurs à agir stratégiquement se retrouvent limitées par des contraintes de différentes natures. Ces contraintes peuvent être formelles, lesquelles renvoient par exemple dans notre cas à des contraintes liées à la procédure d'examen environnemental des projets et aux règles légales et administratives que sous-tend la conduite de ceux-ci. Les contraintes peuvent également être plus informelles, et renvoyer ainsi à l'état des relations entre les acteurs.

Enfin, le choix des stratégies est étroitement lié à la notion de marge de liberté essentielle pour les acteurs. Lorsque ceux-ci saisissent des opportunités de manière à améliorer leur situation et à contraindre les autres acteurs, ils optent pour des stratégies offensives. Lorsqu'ils cherchent plutôt à utiliser des ressources particulières afin de maintenir et protéger leur marge de liberté ou leur capacité à agir, ils adoptent des stratégies défensives. Ces deux orientations stratégiques coexistent dans le cadre du déroulement du projet.

#### **1.6.1.2 La notion de pouvoir au coeur des relations**

La notion de pouvoir est considérée, selon l'approche de l'analyse stratégique, comme une dimension tout à fait normale de tous les rapports humains, qui caractérise tant les phénomènes de conflits que de coopération (Friedberg, 1994). Le pouvoir n'est pas l'attribut propre d'un acteur. La relation de pouvoir est présente lorsque des acteurs sont liés entre eux par un ensemble organisé, comme un projet, une région, une organisation. Elle implique une

relation d'échange entre des acteurs interdépendants et renvoie à la possibilité pour un acteur d'agir sur un autre (Crozier et Friedberg, 1977), de lui faire réaliser quelque chose qu'il n'aurait autrement pas fait afin d'obtenir ce dont il a besoin.

Les relations de pouvoir sont perçues ici comme réciproques, c'est-à-dire qu'un acteur n'est jamais totalement dominé par un autre. Toutefois, au-delà de la réciprocité, ces échanges sont également déséquilibrés (Musselin, 2005). Le rapport de force, qui fait toujours l'objet d'une certaine négociation, est inégal lorsque les concessions faites de part et d'autre ne sont pas de la même importance. Enfin, les relations de pouvoir sont également considérées comme instables, dans la mesure où rien n'est déterminé puisque des changements dans le déroulement du projet peuvent modifier le rapport de force.

#### Les grandes sources de pouvoir

Les notions de négociation et de compromis sont étroitement liées au pouvoir des acteurs. Le jeu de pouvoir peut être compris comme une relation d'échange négociée, dont l'issue dépend de la plus ou moins grande maîtrise des sources de pouvoir à la disposition des acteurs. La perspective stratégique distingue quatre grandes sources de pouvoir qui sont énumérées par Crozier et Friedberg (1977) et qui peuvent être mobilisées par les acteurs afin de contribuer à l'atteinte de leurs objectifs:

- ***La possession d'une compétence ou d'une expertise difficilement remplaçable***, laquelle doit être pertinente à l'action;
- ***La maîtrise des relations avec l'environnement***, notamment par la participation à plusieurs systèmes d'action et la connaissance des réseaux, ce qui permet d'accumuler les informations, les relations utiles et les ressources;
- ***La maîtrise des informations et du réseau de communication***. Puisque l'information est essentielle aux différents acteurs, ceux qui la détiennent ont un atout considérable qu'ils peuvent utiliser de manière stratégique, notamment en la divulguant ou en la retenant;
- ***La hiérarchie***, qui renvoie à la création, à la modification ou à l'utilisation des règles organisationnelles, des structures et des procédures.

La mobilisation de ces quatre sources de pouvoir conduit à une plus ou moins grande maîtrise des incertitudes qui entourent les projets. De par l'autonomie inhérente des acteurs, il est en effet impossible d'éliminer toute imprévisibilité dans le déroulement des projets (Friedberg, 1988). Malgré les règles et les procédures formelles qui régissent la mise en place des projets, il demeure toujours des zones d'incertitudes où des relations de pouvoir peuvent se développer. Plus les acteurs seront dotés de ressources leur permettant de maîtriser ces zones d'incertitudes, et plus celles-ci seront contraignantes pour les autres acteurs, plus leurs capacités d'orienter l'issue du projet à leur avantage seront grandes.

#### **1.6.1.3 Le système d'action concret autour des projets**

Le système d'action concret (SAC) est une notion qui renvoie à la manière dont les acteurs structurent leurs relations, dans le cadre d'un projet par exemple, et trouvent une façon de fonctionner ensemble et de régulariser leurs rapports. Le SAC est composé d'abord d'un ensemble des règles ou d'un cadre formel que se donnent les acteurs pour faire avancer le projet ou résoudre les problèmes qui les entourent. Ces règles balisent en quelque sorte le comportement des acteurs. Outre sa dimension formelle, le SAC est également constitué d'une dimension informelle caractérisée par le système des alliances, qui fait référence au fait que tous et chacun, dans la poursuite de leurs intérêts à l'égard du projet, seront amenés à s'allier à certains et à s'opposer à d'autres. Un projet hydroélectrique peut être vu comme un système d'action conflictuel, puisque son déroulement est marqué par une contestation qui augmente l'incertitude entourant l'issue du projet (Simard, 2003).

Le système d'action créé dans le cadre d'un projet réunit des acteurs qui prennent part à un système d'action qui leur est propre, comme des élus municipaux, des organisations autochtones ou des groupes environnementaux. Ces acteurs ont tous un champ référentiel, un réseau de relations et des objectifs qui sont propres à eux, ce qui influence leur comportement face au projet. Les frontières du système d'action entourant le projet évoluent selon les différentes étapes de celui-ci, et selon la mobilisation de nouveaux acteurs ou le retrait de certains. Ce système d'action entourant le projet comporte un caractère ponctuel et éphémère.



Dans la perspective où le projet est considéré sous la base d'un système d'action concret, l'approche de l'analyse stratégique permet « de concentrer l'analyse sur la découverte des dynamiques d'action concrète dans leur ensemble tout en prenant en compte les éléments plus formels comme les politiques procédurales et les APC en les resituant dans leurs contextes propres » (Simard, 2003, p. 77).

### **1.6.2 La démarche méthodologique**

L'approche de l'analyse stratégique mobilisée dans le cadre de cette recherche repose d'abord sur une démarche inductive et ce, à double titre, comme le fait remarquer C. Musselin (2005). D'abord, la recherche-terrain ne vise pas à vérifier une hypothèse élaborée suite à une revue de littérature exhaustive, mais est plutôt perçue comme « un espace à investir ». L'attitude valorisée est celle d'une ouverture face au terrain, de manière à lui « laisser la possibilité de révéler ses contingences, ses spécificités, ses modes de fonctionnement et ne pas l'enfermer dès le départ, dans une structure interprétative relativement balisée » (p. 62). Ensuite, l'approche est également inductive puisqu'elle prend appui sur les résultats empiriques du terrain de recherche, pour préciser une question de recherche et en faire émerger une problématique, plutôt que pour apporter des réponses à un cadre analytique élaboré au préalable.

L'analyse stratégique vise à faire ressortir les dimensions plus implicites derrière la procédure formelle entourant la conduite des projets, qui est source d'imprévisibilité. Pour mettre en évidence les jeux qui se développent autour des incertitudes de la procédure, la recherche du point de vue subjectif de l'acteur - comme seul témoin de cette réalité et de la contingence du terrain - est essentielle. Pour ce faire, l'analyse stratégique privilégie l'emploi de méthodes qualitatives comme la réalisation d'entretiens. Or, les perceptions des acteurs face à un projet sont souvent contradictoires et divergentes. En ce sens, il s'avère nécessaire de retrouver une certaine extériorité face aux témoignages recueillis (Friedberg, 1988) et la comparaison est un des moyens d'y arriver. La comparaison est rendue possible par la multiplication des entretiens réalisés auprès d'acteurs formant l'ensemble du système d'action étudié. Si le souci de comparer les données se reflète, d'une part, sur le plan de la diversité et de la

représentativité des personnes rencontrées, il se traduit aussi, d'autre part, sur le plan de la comparaison entre plusieurs monographies (Bernoux, 1994).

En ce sens, la recherche menée a cherché à comparer et à considérer les points de vue des différents acteurs territoriaux impliqués dans le cadre du projet, ainsi que des représentants du promoteur. Les représentants politico-économiques, autochtones, environnementaux et d'Hydro-Québec ont ainsi constitué les principaux acteurs rencontrés. Par ailleurs, nous avons également consulté des études monographiques réalisées par d'autres auteurs et basées sur un même cadre théorique afin de retrouver un certain niveau de généralisation. C'est le cas notamment des travaux de L. Lepage (1997; 1998; 2005), L. Simard (2003; 2004; 2005; 2006), M. Gariépy (1997; 2005), N. Milot (2004) et P. Gareau (2000), lesquels s'inscrivent tous dans le cadre de la montée du référentiel de la concertation.

L'analyse stratégique compte trois principales étapes méthodologiques. Les deux premières portent sur la collecte des données du cadre formel et du système informel, tandis que la troisième vise l'analyse du système d'action entourant le projet.

#### La collecte des données du cadre formel

La mise en place d'un projet hydroélectrique est encadrée par un ensemble de règles, de procédures et d'ententes qui forment le cadre formel du projet. Cette étape méthodologique vise donc premièrement à rendre compte de la procédure québécoise d'évaluation environnementale et de la démarche formelle du promoteur entourant la conduite des projets. Ensuite, la collecte des données vise également ici à mieux connaître le contexte de base dans lequel le projet s'insère et les caractéristiques des acteurs impliqués. En effet, tout projet est caractérisé par un contexte particulier qui influence son déroulement, et les acteurs impliqués sont issus d'un système d'action et d'un champ de référence qui leur est propre. La recherche des principales dimensions sociale, économique, politique et culturelle qui caractérisent les systèmes d'action des différents acteurs, permet de mieux comprendre la réalité dans laquelle s'implante le projet, mais aussi d'aborder d'une manière plus outillée l'étape du terrain de recherche (Beaud et Weber, 2003). Enfin, cette étape vise aussi à présenter le déroulement chronologique du projet, à travers ses principaux événements.

Pour se familiariser avec le cadre formel du projet et les acteurs impliqués, plusieurs sources documentaires ont été consultées, telles que des études et des monographies (Gariépy, 1989; Simard, 2003), des sites Internet (Hydro-Québec, 2006a; BAPE, 2006), des documents corporatifs, des livres, des articles scientifiques et des parutions médiatiques. Les documents officiels découlant du projet SM-3, tels que l'étude d'impact sur l'environnement, les mémoires déposés lors des audiences publiques, les transcriptions des audiences et le rapport du BAPE ont également été étudiés. De même, les travaux de P. Charest (1980; 1988; 1994; à paraître) sur le développement hydroélectrique en territoire innu et atikamekw, ainsi que la thèse de F. Tremblay (1999) portant sur l'évolution des négociations territoriales du Conseil des Atikamekw et des Montagnais, ont été particulièrement utiles afin de se familiariser avec le contexte autochtone. Enfin, des informations recueillies dans le cadre des entretiens permettent d'enrichir encore davantage la présentation du cadre formel.

#### La production des données du système informel

Le cadre formel et institutionnel qui encadre la réalisation d'un projet ne contraint qu'en partie l'action collective et les acteurs conservent une marge de liberté relative (Lepage, 1997) qui leur permet d'investir les « zones grises » autour de la procédure formelle. La production des informations du système informel vise à mieux comprendre le fonctionnement concret de la mise en place du projet, les jeux des acteurs qui se mettent en place, les sources de pouvoir dont sont dotés les participants, et les régulations qui permettent au système de se stabiliser. La réalisation d'entretiens semi-directifs a constitué la méthode privilégiée pour recueillir ces données. « Ces entretiens doivent [...] permettre d'aller au-delà des données formelles, et de savoir comment, concrètement et pratiquement, les différents participants arrivent à jouer leurs rôles respectifs, étant donné leur situation, les atouts dont ils disposent et les contraintes qui pèsent sur eux » (Friedberg, 1988, p. 107).

La méthode de l'entretien semi-dirigé privilégiée dans la méthodologie de l'analyse stratégique convient particulièrement pour l'analyse des systèmes d'action entourant le projet. Cette méthode est particulièrement utile pour faire ressortir l'interprétation que font les acteurs de leurs pratiques et des situations conflictuelles auxquelles ils sont confrontés, de

même que pour analyser les systèmes de relations et reconstituer des processus d'action, d'expériences ou d'événements (Quivy et Van Campenhoudt, 1995). L'entretien semi-directif permet d'aller en profondeur. Son déroulement est guidé par une série de questions relativement ouvertes qui permettent de « laisser venir » les propos de l'interviewé afin qu'il puisse s'exprimer à son rythme et dans un cadre souple (Quivy et Van Campenhoudt, 1995).

Au total, 34 entretiens ont été réalisés auprès des acteurs ou des organisations impliqués dans le cadre du projet SM-3. Le choix des individus rencontrés visait à identifier les principaux intervenants impliqués dans le projet. Ces personnes ont été identifiées d'abord à partir des documents relatifs au projet, puis par les suggestions émises par les interviewés eux-mêmes. Les entretiens ont été réalisés de manière *ex post*; l'autorisation du projet remontant à plus de 10 ans aujourd'hui. Cette distance temporelle a contribué à faciliter l'accès aux témoignages des acteurs et à accéder à des informations couvrant l'ensemble du projet, plutôt qu'à des étapes spécifiques de celui-ci (Simard, 2003). L'enquête réalisée préserve l'anonymat des répondants et les entretiens n'ont pas été enregistrés afin de permettre aux individus de s'exprimer plus librement.

Après avoir réalisé quelques entrevues exploratoires auprès des différents groupes d'acteurs, une phase intensive d'entretiens a été menée dans certaines communautés de la Côte-Nord, au cours du mois d'août 2005, afin de recueillir le point de vue des principaux acteurs du territoire. Les acteurs rencontrés peuvent être regroupés en trois principales catégories, lesquelles rassemblent également des acteurs secondaires aux particularités propres :

1. Les représentants politico-économiques régionaux, formés d'élus et de membres des organisations économiques de Sept-Îles et de Port-Cartier;
2. Les Innus, qui représentent le Conseil des Atikamekw et des Montagnais, le Conseil de bande de Uashat-Maliotenam et la Coalition Nitassinan;
3. Les associations environnementales de la région qui oeuvrent particulièrement à la protection de la rivière Moisie.

Par la suite, soit à l'automne 2005 et à l'hiver 2006, une série d'entretiens a été réalisée auprès de représentants d'Hydro-Québec impliqués au sein de différentes unités de

l'entreprise et à différentes phases du déroulement du projet. Ces entretiens ont été menés principalement aux bureaux d'Hydro-Québec à Montréal. Pendant la même période, un représentant a également été rencontré, à la fois pour le ministère de l'Environnement et pour celui des Ressources naturelles. L'annexe 2 présente des exemples de guides d'entretiens utilisés dans le cadre de cette démarche méthodologique. Enfin, au cours du travail d'analyse des données, particulièrement à l'été 2006, certains entretiens supplémentaires se sont ajoutés. Ceux-ci ont permis de vérifier des éléments qui, en cours d'interprétation, prennent plus d'importance (Beaud et Weber, 2003).

Tableau 2: Récapitulatif des entretiens menés

<b>Acteurs territoriaux</b>	Politico-économiques	Autochtones	Environnementaux	Total
<b>Nombre d'entretiens</b>	6	13	3	22
<b>Autres acteurs</b>	Hydro-Québec	Ministères	Autres personnes ressources	Total
<b>Nombre d'entretiens</b>	8	2	2	12
<b>Nombre total d'entretiens menés</b>				34

La production des informations du système informel a été complétée par une consultation des mémoires déposés par les groupes d'acteurs lors des audiences publiques du projet. La consultation de ces mémoires a été fort pertinente puisque ceux-ci contiennent beaucoup d'informations sur la perception du projet et de son déroulement par les acteurs.

Enfin, étant donné la complexité et la particularité des enjeux des organisations autochtones à l'égard du projet, certaines démarches supplémentaires ont été faites afin de favoriser une meilleure compréhension du système d'action. C'est ce qui explique qu'un nombre plus élevé de représentants d'organisations innues a été rencontré dans le cadre de la réalisation des entretiens semi-dirigés. De plus, un séjour terrain de deux semaines a été réalisé au mois de novembre 2005 dans la communauté de Schefferville (Matimekoshe), située au nord de Sept-Îles, afin de mieux comprendre le contexte social, économique et culturel des communautés innues. Lors de ce séjour de recherche, l'observation et la réalisation d'entretiens exploratoires ont été les méthodes privilégiées.

### L'analyse des données

La phase de l'analyse consiste à interpréter, choisir et organiser les données recueillies dans le cadre des entretiens réalisés. Les données sont d'abord classées dans une grille d'analyse qui regroupe les principaux concepts de l'analyse stratégique (voir la grille d'analyse à l'annexe 3). Pour chacun des groupes d'acteurs, la démarche consiste à identifier les enjeux, les ressources, les contraintes, ainsi que les stratégies mises en oeuvre. À travers la confrontation et la comparaison des données, il devient possible de dégager, d'une part, les éléments les plus structurants du projet, et d'autre part, de démontrer comment ces éléments forment un système et s'articulent autour de certaines dynamiques (Musselin, 2005). L'analyse de ces dynamiques permet de tracer un portrait des relations de pouvoir qui se tissent entre les acteurs (Friedberg, 1988), à partir des différentes sources de pouvoir et compte tenu des contraintes auxquelles ils font face. Pour fin d'analyse, les données ont été classées en fonction de trois grandes étapes chronologiques du projet, dont chacune marque également une évolution significative des frontières du système d'action. Plusieurs citations, choisies en fonction de leur représentativité par rapport au point de vue des acteurs et au déroulement du projet, sont présentées tout au long de l'analyse<sup>11</sup>. Puisque c'est à partir du contenu des entretiens que les thèmes spécifiques de l'analyse ont été développés, la présentation des extraits d'entretiens vise à appuyer nos propos. Enfin, tout au long de l'analyse, les notions théoriques propres à l'analyse de l'action organisée et développées par d'autres chercheurs ont été utilisées pour éclairer le terrain (Beaud et Weber, 2003) et expliquer le pourquoi des situations observées.

---

<sup>11</sup> Les fonctions des personnes interrogées, telles que présentées suivant chacun des extraits d'entretiens, renvoient aux fonctions occupées par les acteurs lors du déroulement du projet SM-3. Certains d'entre eux occupent aujourd'hui une fonction différente au sein de la même organisation ou peuvent également ne plus être à l'emploi ou impliqué dans celle-ci. De plus, la forme masculine a été employée pour l'ensemble des intervenants, afin de leur assurer une meilleure confidentialité.

## **CHAPITRE 2 Le projet SM-3 et son insertion dans le milieu**

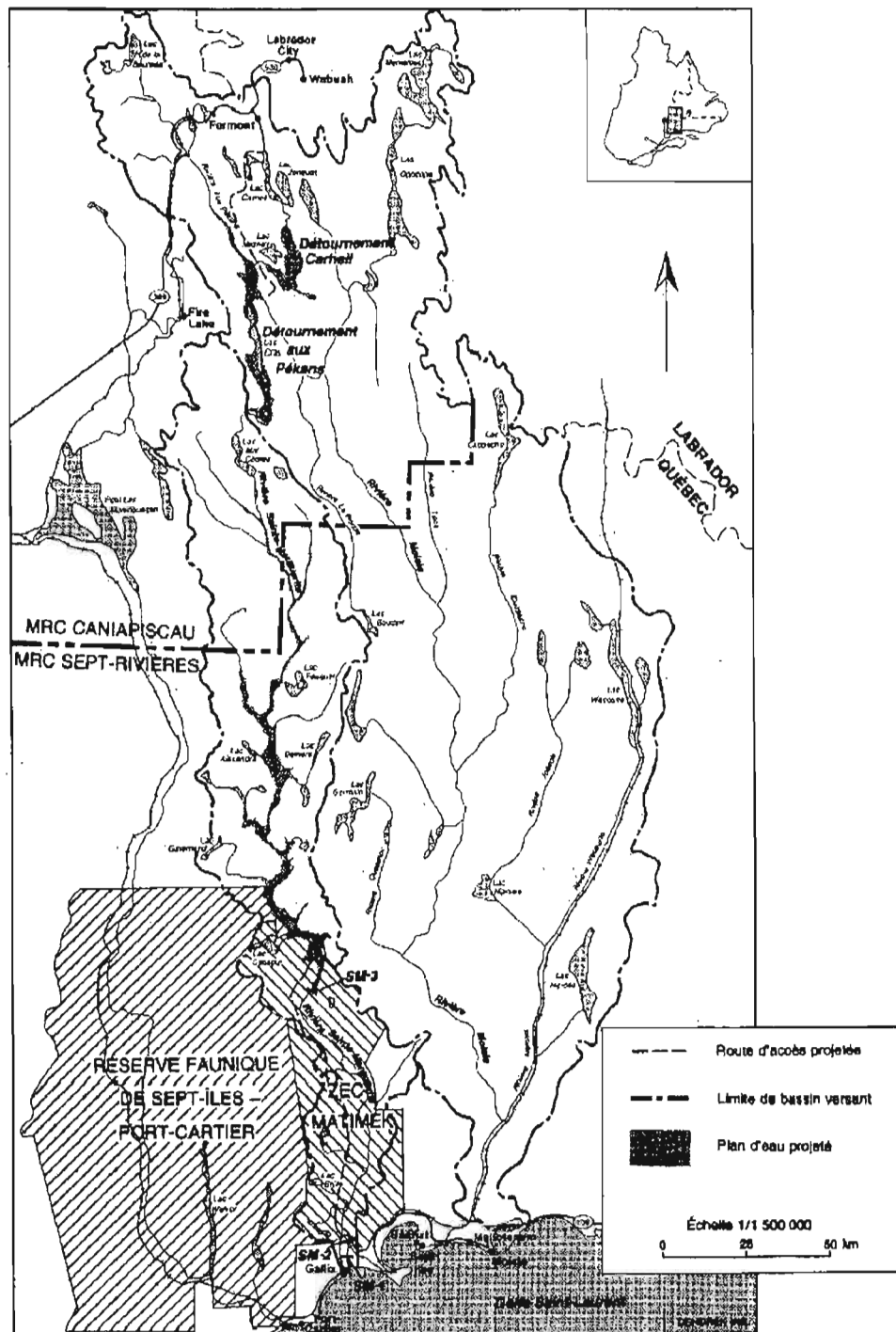
### **2.1 Introduction**

Ce chapitre vise à présenter les principaux éléments caractéristiques du contexte dans lequel s'implante le projet hydroélectrique Sainte-Marguerite-3. Il accorde d'abord une attention particulière aux cadres organisationnels et aux situations respectives des différents acteurs territoriaux impliqués dans le projet. La présentation de ces informations est essentielle de manière à comprendre les ressources et les contraintes de base des acteurs et, par conséquent, leurs « capacités stratégiques » (Crozier et Friedberg, 1977) dans le déroulement du projet. De même, une description des principales étapes du processus administratif entourant le développement des grands projets hydroélectriques au Québec sera présentée, ainsi que certains éléments de base de la démarche d'Hydro-Québec à ce niveau. Enfin, c'est le déroulement chronologique des événements entourant le projet qui fera l'objet de la dernière partie de ce chapitre. Mais avant tout, voyons en quoi consiste techniquement le projet.

### **2.2 Description technique et géographique du projet**

Profondément encaissée dans le massif rocheux du bouclier laurentien, la rivière Sainte-Marguerite prend sa source au nord du lac aux Cèdres et coule sur près de 300 km pour rejoindre son estuaire à environ 15 km à l'ouest de Sept-Îles, où elle se jette dans le fleuve St-Laurent (BAPE, 1993). C'est au début des années 1970 qu'Hydro-Québec identifie le potentiel hydroélectrique de cette rivière qui fournit déjà de l'électricité depuis le début du siècle par le biais de deux petites centrales, SM-1 et SM-2. Le projet Sainte-Marguerite-3, tel que soumis initialement par Hydro-Québec, consiste en la construction d'une centrale hydroélectrique d'une puissance de 882 MW sur la rivière Sainte-Marguerite, avec le détournement des rivières Carheil et aux Pékans. Sur le site SM-3, le projet prévoit la construction d'un barrage de 150 mètres de hauteur, à 90 km de l'embouchure de la rivière, et d'une centrale souterraine à une profondeur de 170 mètres. Une galerie souterraine de 8 km de longueur est prévue afin de relier la prise d'eau à la centrale. La superficie inondée du réservoir SM-3 est estimée à 315 km<sup>2</sup>. (Voir à l'annexe 4 la figure de l'aménagement général du site SM-3.)

Figure 1 : Aménagement général du projet Sainte-Marguerite-3



Source: BAPE, 1993, p.12 (Adapté de l'Étude d'impact d'Hydro-Québec)



Au départ, le projet proposé par Hydro-Québec implique le détournement des rivières Carheil et aux Pékans, deux affluents de la rivière Moisie. Cette dernière prend sa source près des lacs Ménistouc et Opocopa, et coule vers le sud sur une distance de 400 km avant de rejoindre le golfe du Saint-Laurent, à une vingtaine de kilomètres à l'est de Sept-Îles. Les rivières Carheil et aux Pékans rejoignent la rivière Moisie à 262 km en amont de son embouchure. La rivière Moisie est réputée pour son caractère sauvage et la qualité de ses populations de saumon. Tout comme la rivière Sainte-Marguerite, elle revêt également une grande importance culturelle pour la population innue qui a utilisé ces voies d'eau depuis de nombreuses générations. Pour détourner les rivières aux Pékans et Carheil, Hydro-Québec prévoit la construction de barrages de 43 mètres et de 20 mètres dans les bassins des rivières respectives, créant ainsi un réservoir de 108 km<sup>2</sup> dans le bassin de aux Pékans, et de 51 km<sup>2</sup> dans celui de Carheil. (Voir à l'annexe 5 la figure de l'aménagement général aux détournements Carheil et aux Pékans.)

Enfin, la construction d'une route d'accès d'environ 60 km devait permettre de relier les infrastructures de Carheil et aux Pékans à la ville de Fermont, tandis qu'une autre route devait relier les ouvrages SM-3 à la route 138. L'annexe 6 présente un tableau récapitulatif des principaux ouvrages du projet.

## **2.3 Contexte du projet et principaux acteurs territoriaux concernés**

Le projet SM-3 s'insère dans un contexte social, économique et environnemental particulier. Celui-ci influence ainsi dès le départ le comportement, tant des autorités régionales et des acteurs économiques, que des acteurs autochtones et environnementaux.

### **2.3.1 Les autorités régionales et les organisations économiques**

La population de la Côte-Nord est principalement issue des familles de pêcheurs de la période précédant 1850 et de travailleurs des mines et des forêts qui se sont installés dans la région après 1950 (BAPE, 1993). En 1995, la population régionale s'élevait à 106 458 personnes, regroupées au sein de cinq Municipalités régionales de comtés (MRC). Créées en 1983, les MRC sont des structures qui regroupent un nombre variable de municipalités et qui se situent

entre les niveaux national et local. Les MRC assument plusieurs responsabilités ou compétences, relatives à l'aménagement et l'urbanisme, à la gestion des cours d'eau régionaux ou à la préparation des rôles d'évaluation foncière. Les MRC ont à leur tête un préfet et leur conseil est composé obligatoirement du maire de chacune des municipalités membres, mais peut aussi comprendre un ou plusieurs autres élus municipaux (Québec, 2006).

Situées en bordure du golfe du Saint-Laurent, la MRC de Sept-Rivières et les municipalités qu'elle regroupe, c'est-à-dire Sept-Îles, Port-Cartier, Moisie et Gallix, constituent les autorités locales et régionales ayant juridiction sur le territoire impliqué par le réservoir et le barrage de la rivière Sainte-Marguerite (voir la carte de la MRC en annexe 7). Bien que les localités de Sept-Îles et de Gallix soient les plus près géographiquement de la rivière Sainte-Marguerite, l'importance démographique et géographique de la ville de Port-Cartier a fait en sorte qu'elle fut informée et consultée au même titre que les premières. Par ailleurs, la MRC de Caniapiscau et la ville de Fermont ont juridiction sur le territoire touché par le détournement des rivières Carheil et aux Pékans, tributaires de la Moisie. Or, puisque la MRC de Sept-Rivières a été la plus impliquée au cours du projet et qu'elle regroupe la majorité de la population régionale, c'est sur cette dernière que l'attention a été retenue.

Témoignant d'une volonté décentralisatrice qui se fait de plus en plus sentir au cours des années 1990, les Conseils régionaux de développement (CRD) deviennent l'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement et ce, pour chaque région administrative, dont celle de la Côte-Nord<sup>12</sup>. Dans la même foulée, de nombreux regroupements à vocation économique se mettent progressivement en place. Sur la Côte-Nord, les Chambre de commerce de Sept-Îles et de Port-Cartier, le Commissariat industriel de Sept-Îles, la Corporation de développement industriel de Port-Cartier et la Corporation de promotion industrielle et commerciale de Sept-Îles font partie des organisations qui interviennent sur la scène économique. Sur le plan politique, l'Association libérale de Duplessis jouera également un rôle majeur dans les démarches initiales entourant le projet.

Ces organisations, associées aux représentants municipaux, formeront le Regroupement Pro-SM-3 qui militera fortement en faveur du projet Sainte-Marguerite-3.

#### Un contexte de crise économique

Le développement industriel de la Côte-Nord a été lié de près au déploiement hydroélectrique et à l'exploitation des ressources naturelles (Proulx, 2002). La Côte-Nord se caractérise par la richesse de ses cours d'eau, ce qui fait en sorte que son potentiel hydroélectrique a été très exploité. En 1995, Hydro-Québec comptait 8 649 MW de puissance installée dans la région. En 2005, cette production s'élevait à près de 10 600 MW, comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 3: Équipements de production hydroélectrique d'Hydro-Québec  
sur le territoire de la Côte-Nord

Centrale	Mise en service	Puissance installée
Manic-5, c.	1970	1 527,6 MW
Manic-3, c.	1975	1 244,4 MW
Bersimis-1, c. de la	1956	1 124,8 MW
Manic-5-PA, c.	1989	1 064,0 MW
Manic-2, c.	1965	1 023,9 MW
Outardes-3, c. aux (en réfection)	1969	958,6 MW
Sainte-Marguerite-3, c. de la	2003	883,5 MW
Bersimis-2, c. de la	1959	844,6 MW
Outardes-4, c. aux (en réfection)	1969	669,0 MW
Toulmoustouc, c.	2005	525,6 MW
Outardes-2, c. aux	1978	471,8 MW
Manic-1, c.	1966	184,4 MW
Hart-Jaune, c. de la	1960	50,5 MW
Lac-Robertson, c. du	1995	21,0 MW
5 centrales	1946 à 1992	20,6 MW
<b>Total</b>		<b>10 593,7 MW</b>

Source: Profil régional des activités d'Hydro-Québec, 2005.

Surspécialisée et très peu diversifiée, l'économie de la Côte-Nord est très concentrée dans l'espace, soit particulièrement à Sept-Îles et Baie-Comeau (Proulx, 2002). Ce sont les

<sup>12</sup> Notons qu'en décembre 2003 les CRD ont été abolis par le projet de loi 34 sur la gouvernance régionale et remplacés par les Conférences régionales des élus (CRÉ). Cette nouvelle structure donne un pouvoir plus grand aux élus qui s'y retrouvent majoritaires.

industries traditionnelles des mines et de la forêt qui regroupent une part importante des emplois. Or, comme l'explique M.-U. Proulx (2002), entre 1975 et 2000, des changements structurels majeurs dans les secteurs de production frappent de plein fouet plusieurs régions du Québec, dont la Côte-Nord:

« D'une manière générale, on produit davantage de matières premières en régions périphériques, mais l'emploi qui y est lié, au mieux, stagne (forêt) ou diminue (mines, aluminium, agriculture, pêche, papetières); des pertes d'emplois à salaire élevé affectent considérablement les circuits économiques régionaux et entraînent l'émigration dans un contexte démographique déjà affecté par la dénatalité et le vieillissement de la population. Certaines ressources naturelles sont en rupture de stock (poissons, cuivre) ou en affaiblissement de la demande internationale (fer, amiante) » (Proulx, 2002, p. 224-225).

Les difficultés économiques qui touchent les secteurs primaire comme secondaire font en sorte qu'au début des années 1980, la récession économique atteint des niveaux jamais vus dans les régions périphériques (Proulx, 2002). Comme toute région axée sur le secteur primaire, la Côte-Nord est aux prises avec une économie qui fluctue en fonction du marché des matières premières où, aux périodes de croissance importante, suivent les dépressions susceptibles d'entraîner des mises à pied massives (BAPE, 1993). L'industrie secondaire dépend directement de l'industrie primaire pour s'approvisionner, ce qui fait en sorte que tout problème affectant cette dernière risque de se transmettre au secteur secondaire (Proulx, 2002). Ainsi, tout juste avant l'arrivée du projet SM-3, plusieurs fermetures d'entreprises se succèdent dans la région<sup>13</sup>. Le déclin économique qui s'en suit entraîne l'exode de nombreuses familles et travailleurs. Selon les recensements de 1976 et 1986, la population de la MRC de Sept-Rivières diminue entre ces années de 16,8%, passant de 43 550 à 36 224 (Québec, 1993). Comme le mentionnent des intervenants économiques rencontrés, au fur et à mesure que les immeubles sont placardés et que des édifices construits seulement 5 ou 6 ans auparavant à Port-Cartier sont démolis, le climat social est durement secoué.

---

<sup>13</sup> Notons entre autres la fermeture de l'usine Rayonnier Québec à Port-Cartier et le licenciement de 2000 travailleurs (1979), puis sa réouverture par Cascades pour quelques années et sa nouvelle fermeture un peu plus tard; la fermeture de la ville de Schefferville et la fin d'une partie des opérations minières de la compagnie IOC à Sept-Îles entraînant la perte d'environ mille emplois (1982), la fermeture de la ville de Gagnon (1985); la fermeture de l'usine Alipêche à Sept-Îles (1991).

C'est cette crise économique et sociale qui amène peu à peu le milieu, au cours des années 1980, à vouloir se prendre en main et arrêter l'emprise monoindustrielle du fer. Le concept alors défendu est celui d'utiliser le grand potentiel hydroélectrique de la Côte-Nord pour favoriser l'installation d'entreprises énergivores, comme celles du secteur de l'aluminium. L'objectif est de créer des emplois et de freiner l'exode de la main d'oeuvre de la construction. Ce modèle de développement économique est celui en vigueur depuis plusieurs décennies, alors que les industries des pâtes et papier, de produits chimiques et d'aluminium ont toujours été favorisées par le développement énergétique et les tarifs préférentiels qui leurs étaient accordés (Charest, 1980). Aujourd'hui, le Québec attire toujours les industries énergivores comme les alumineries et les pâtes et papiers, qui consommaient à elles seules en 1997 près de 75% de l'électricité livrée à taux industriel préférentiel (Proulx, 2002). En outre, dès le départ, le projet SM-3 se voit directement lié à un autre projet d'envergure en région, soit le projet de l'aluminerie Alouette, proposé au cours des mêmes années. Le projet hydroélectrique, avec ses 800 MW d'énergie, devient un atout à saisir pour consolider la construction de l'aluminerie. La perspective combinée de ces deux projets attise les premières mobilisations régionales des acteurs politiques et économiques régionaux en faveur de SM-3. Ceux-ci se distingueront par leur rôle très proactif et fourniront dès le départ à Hydro-Québec l'appui de taille d'un noyau dur régional.

### **2.3.2 La nation innue et la communauté de Uashat-Maliotenam**

Il est aujourd'hui reconnu que les Innus, auparavant connus sous le nom de Montagnais, ont occupé toute la partie est de l'espace géographique de la péninsule du Québec-Labrador très longtemps avant l'arrivée des Européens en Amérique (Lacasse, 2004). Au Québec, le territoire traditionnel des Innus, qu'ils appellent Nitassinan (ce qui signifie notre terre), couvre l'ensemble des territoires des régions administratives du Saguenay-Lac-Saint-Jean, de la Côte-Nord et de la portion nord de la région de la Capitale-Nationale. En 2005, la nation innue comptait plus de 15 600 personnes, ce qui en fait la nation la plus peuplée au Québec, tout juste après la nation crie (Canada, 2006). La population est regroupée principalement dans 11 communautés, dont 9 se retrouvent au Québec (voir la carte des Nations autochtones du Québec en annexe 8). Située à proximité de la ville de Sept-Îles, la

communauté innue de Uashat-Maliotenam a été la plus directement touchée par le projet SM-3, ce qui l'amena à être impliquée tout au long des démarches entourant le projet.

#### Les aspects sociaux, économiques et culturels

Les neuf communautés innues sont très différentes les unes des autres. Elles ont des caractéristiques propres liées notamment à leur situation géographique et socioéconomique, à leur plus ou moins grande proximité avec les municipalités allochtones, à la taille de leur population ou encore à la superficie de leur réserve. La langue innue est la langue maternelle en usage dans la quasi-totalité des communautés innues du Québec, tandis que la langue seconde est le français (à l'exception de Pakuashipi où l'anglais est aussi utilisé). À compter des années 1980, plusieurs organisations à vocations culturelle, économique ou sociale sont mises en place, telles que l'Institut éducatif et culturel atikamekw-montagnais (IECAM), qui deviendra plus tard l'Institut culturel et éducatif montagnais (ICEM), la Corporation de développement économique montagnaise (CDEM) et la Société de communication Atikamekw-Montagnais (SOCAM), laquelle a été créée pour contribuer à la mise en oeuvre d'un réseau radiophonique desservant les 12 communautés membres du Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM).

La population innue, comme celle des autres nations autochtones en général, est caractérisée sa jeunesse. Toutefois, les conditions de vie des Autochtones du Canada sont reconnues pour être nettement inférieures de celles du reste des Canadiens (Dupuis, 2001). Comparativement à la moyenne canadienne, les données de statistiques et de recensement indiquent que les Autochtones sont sous-représentés sur le marché du travail, sous-scolarisés, perçoivent un revenu inférieur et ont une espérance de vie plus faible (Dupuis, 2001). Par exemple, selon le recensement de 1996, moins du tiers des Innus âgés de 15 ans ou plus et habitant dans les réserves indiennes occupait un emploi, comparativement à près de la moitié des Québécois. Ces disparités sont encore plus frappantes lorsqu'elles sont observées sur le plan régional. Lors de l'amorce des démarches entourant le projet SM-3, le recensement de 1986 reconnaissait qu'au niveau de la MRC de Sept-Rivières, 34% de la population de plus de 15 ans bénéficiait d'un certificat d'une école de métiers ou d'un collège, comparativement à 13% pour les Innus (BAPE, 1993). Dans le domaine de la construction, où la Côte-Nord



comptait, en 1989, 1 714 travailleurs détenteurs de la carte de compétence de la Commission de la construction du Québec, seulement 24 travailleurs innus possédaient leur carte de compétence (BAPE, 1993).

#### Le Conseil des Atikamekw et des Montagnais

Bien que les revendications politiques des Atikamekw et des Innus se soient amorcées il y a plus d'une centaine d'années lorsque des communautés présentèrent de nombreuses pétitions et requêtes aux gouvernements en faveur du respect de leurs droits (Tremblay, 1999), c'est surtout au cours des années 1960 et 1970 qu'ils intensifient leur organisation politique<sup>14</sup>. Le Conseil des Atikamekw et des Montagnais est une organisation politique autochtone qui fut fondée en 1976 et qui regroupait les 3 communautés atikamekw et les 9 communautés innues du Québec. Ce Conseil est né dans un contexte de réorganisation politique qui suivit l'éclatement de l'Association des Indiens du Québec (Charest, 1994; Tremblay, 1999). Durant son existence, soit jusqu'en 1995, le rôle principal du CAM fut « de promouvoir et de défendre les intérêts des Atikamekw et des Montagnais, en particulier dans le cadre des négociations territoriales en cours avec les gouvernements du Canada et du Québec, [...] [avec] l'objectif d'en arriver à un accord de revendication territoriale globale basé sur les droits ancestraux des Atikamekw et des Montagnais » (CAM, 1993, p. 2 et 3). C'est la proximité géographique, linguistique et culturelle entre les nations innue et atikamekw qui amena celles-ci à s'allier pour mener la négociation d'une entente territoriale globale sur le territoire. La carte qui figure à l'annexe 9 illustre l'ensemble du territoire revendiqué.

Les douze chefs atikamekw et montagnais représentaient l'instance décisionnelle du CAM. Les communautés étaient divisées en trois blocs (tableau 4), tous représentés par un vice-président.

---

<sup>14</sup> Comme le souligne Tremblay (1999), plusieurs considèrent que la publication du Livre blanc dans lequel le gouvernement fédéral proposait l'abolition du statut d'indien et de la loi sur les Indiens - ce que les Autochtones jugèrent discriminatoire - suscita la «renaissance» d'un mouvement politique autochtone au Canada à compter des années 1960-1970.

Tableau 4 : Les trois blocs représentés au sein du CAM

Les communautés atikamekw	Les communautés du centre	Les communautés de la Basse Côte-Nord
Manawan Obedjiwan Wemotaci	Mashteuiatsh Essipit Betsiamites Uashat-Maliotenam Schefferville	Mingan Natashquan La Romaine Pakuashipi

Bien que la division en trois blocs ait été basée sur des critères géographiques, cette répartition a évolué au fil des années notamment au gré de critères d'affinités socio-politiques (Dupuis, 1993). La revendication du CAM portait sur 11 grands principes qui sont présentés à l'annexe 10. Plus spécifiquement, le mandat de négociation du CAM portait sur quatre grandes juridictions : 1) la reconnaissance des droits, 2) la compensation pour les dommages survenus sur le territoire atikamekw et montagnais, 3) l'autodétermination et 4) la participation aux développements futurs (Tremblay, 1999). Ces démarches de négociations tripartites se sont toutefois avérées extrêmement laborieuses (Dupuis, 1993). En ce sens, la période qui se situe entre 1980 et 1985, soit avant la mise en place de SM-3, a surtout permis au CAM d'élaborer sur les questions de ses droits sur les terres revendiquées, mais n'a pas permis d'arriver à des compromis significatifs auprès du gouvernement (Tremblay, 1999).

### **L'expérience des projets hydroélectriques sur le territoire revendiqué**

Les Innus et les Atikamekw furent les premières nations autochtones du Québec à être confrontées aux grands ouvrages hydroélectriques. Ce fut d'abord le cas pour les projets sur les rivières Sainte-Maurice en Haute-Mauricie, territoire traditionnel des Atikamekw. Des années 1900 jusqu'aux années 1970, 11 centrales et 5 barrages et réservoirs furent érigés sur le long du Saint-Maurice et de ses affluents, ce qui réduisit considérablement les territoires naturels accessibles aux Atikamekw, lesquels étaient déjà affectés par le déploiement de l'industrie forestière. Comme le précise P. Charest (1980), lors de la création du réservoir Gouin mis en eau dans les années 1910, la population d'Obedjiwan dû être relocalisée et reçu tout au plus 25 000\$ pour la reconstruction de sa réserve, tandis qu'elle ne bénéficia d'aucune compensation pour la perte de certains de ses meilleurs terrains de trappage et de piégeage et de plusieurs camps de chasse.



Puis, des années 1940 aux années 1970, 13 centrales et 5 réservoirs majeurs furent construits sur le territoire de la Côte-Nord et du Saguenay-Lac-Saint-Jean, occupé par les Innus (Charest, 1980). Ces projets transformèrent de larges portions des bassins versant des rivières Bersimis, aux Outardes et Manicouagan, de même que celui de la rivière Churchill au Labrador qui se situe également en territoire innu. Dans le cas de la communauté de Betsiamites, la moitié des territoires a été totalement ou en partie inondée par le projet Bersimis, affectant à la baisse les activités de chasse et de trappage. Cette situation fut accentuée par l'ouverture du territoire aux activités allochtones, ce qui dissuada encore davantage les Innus de pratiquer les activités traditionnelles. En guise de compensation, les Innus de Betsiamites reçurent, en 1975, une somme de 150 000\$ (Charest, 1994). Dans l'ensemble, ces projets ont une puissance installée qui atteint 15 000 MW, soit environ l'équivalent des ouvrages de la phase I de la Baie James (voir la carte des ouvrages hydroélectriques au sein du Nitassinan qui figure en annexe 11).

Comme le souligne Charest (1994), à compter des 1980, le CAM adopte une position politique d'opposition aux projets hydroélectriques d'Hydro-Québec. Le Conseil manifeste cette opposition publiquement pour la première fois en 1985, lors des audiences publiques concernant le projet de petite centrale hydroélectrique du Lac Robertson. Ce projet de centrale de 21 MW, initié par Hydro-Québec, affectait le territoire des Innus de La Romaine et de Pakuashipi. Le CAM s'y oppose alors, jugeant que ce projet ne devait pas être réalisé avant la conclusion de la négociation globale. Suivant l'émission du rapport du BAPE, ce projet est finalement mis sur la glace pour quelques années.

En 1986, le CAM s'élève pour la deuxième fois contre un projet d'Hydro-Québec, lors des audiences entourant le projet de ligne à haute tension Radisson-Nicolet-Des Cantons (RNDC) (Charest, 1994; Gariépy 1989 ; Gariépy ; 1991). Bien que contesté par le CAM, ce projet marque un tournant dans les relations entre Hydro-Québec et ces nations autochtones puisqu'il fait finalement l'objet des premières négociations particulières, directement entre la société d'État et les bandes concernées (Dupuis, 1993; Charest, 1994; Tremblay, 1999). Ainsi, en 1988, soit l'année suivant le dépôt de l'avis de projet par Hydro-Québec concernant

le projet SM-3, l'entreprise signe, moyennant des compensations de quelques millions de dollars, une première entente auprès des trois bandes atikamekw. Une deuxième entente liée au projet RNDC est signée en 1990 auprès de la communauté de Mashteuiatsh, parallèlement au déroulement de la phase d'avant-projet du barrage SM-3. Ces négociations au cas par cas ne font pas l'unanimité au sein du CAM et jusqu'en 1989, l'organisation poursuit son opposition publique aux projets en réclamant l'instauration d'un moratoire sur les projets de développement menés sur le territoire faisant l'objet des revendications (Tremblay, 1999).

Par ailleurs, il importe de souligner qu'au moment de l'enclenchement des démarches entourant SM-3, le CAM est aux prises avec des problèmes de cohésion à l'interne qui fragilisent l'organisation. Rappelons qu'à la base, le pouvoir du CAM ne devait être qu'un pouvoir délégué, non décisionnel à l'égard des communautés autonomes qu'il rassemblait et qui lui déléguaient certains mandats spécifiques (Dupuis, 1993). Or, comme le fait très bien ressortir Tremblay (1999), l'existence du CAM semble toujours avoir été marquée par une résistance de certaines communautés face à une organisation qui centralisait d'une certaine façon les pouvoirs. Cette volonté autonomiste chez certaines bandes caractérise notamment la communauté de Uashat-Maliotenam, qui se retira d'ailleurs du CAM en 1981, pour le réintégrer suivant le refus du gouvernement fédéral de lui accorder la possibilité de mettre sur pied sa propre table de négociation (Tremblay, 1999). Ces difficultés internes seront d'ailleurs accentuées davantage lorsque le CAM aura à faire face aux différents projets de développement sur le territoire.

#### La communauté de Uashat-Maliotenam

Le Conseil de bande de Uashat-Maliotenam (Innu Takuaikan Uashat mak Mani-Utenam en langue innue) est l'entité politique représentant la communauté aux niveaux politique, social, culturel, économique et administratif. Le Conseil est composé d'un chef <sup>15</sup> de même que de 9 conseillers, tous responsables de portefeuilles spécifiques au sein de l'organisation (ITUM, 2005). Les élections aux postes de chef et de conseillers sont réalisées aux 3 ans et les changements de chef à la tête du conseil y sont fréquents.

---

<sup>15</sup> C'est par la Loi sur les indiens adoptée en 1876 que les conseils de bande sur les réserves furent créés.

Uashat-Malietenam a la particularité de regrouper des bandes qui étaient dans le passé séparées. Fondée en 1909, Uashat est située aux abords de la ville de Sept-Îles et regroupe principalement des familles qui fréquentaient les bassins de la rivière Marguerite et qui se rassemblaient dans la baie de Sept-Îles. Pour sa part, Malietenam s'est développée à compter de 1949 à environ 16 kilomètres à l'est de Sept-Îles, sur la côte ouest de la rivière Moisie, et rassemble des familles qui utilisaient historiquement ce cours d'eau. De par sa situation géographique, la communauté de Uashat a toujours subi davantage l'influence allochtone et développa ainsi des liens plus étroits avec la ville de Sept-Îles et le milieu économique. Située en territoire plus isolé, Malietenam est demeurée pour sa part davantage homogène et est reconnue pour son caractère plus traditionaliste.

Au fil des ans, la population a connu des divergences d'opinions concernant les perspectives de développement social ou économique. Un mouvement de séparation des deux réserves plane d'ailleurs depuis les années 1960. Comme le précise P. Charest (1994) à cet égard, il n'est pas rare que des bandes administratives, représentées par un même Conseil de bande, soient séparées. Une telle procédure de scission est d'ailleurs prévue par le ministère des Affaires indiennes et de nouvelles bandes sont ainsi créées chaque année. L'auteur rappelle en ce sens que la communauté de Matimekossh (Schefferville) a elle-même été créée en 1968 à la suite d'une scission avec la bande de Uashat-Malietenam. Ceci étant dit, certaines tensions présentes préalablement entre les deux réserves, prendront une ampleur considérable lors de l'implantation du projet SM-3.

### **2.3.3 Les associations régionales de protection de la rivière Moisie**

Si le territoire de la Côte-Nord a autant servi le développement hydroélectrique, c'est qu'il est riche en rivières et en rapides. Plusieurs grandes rivières à saumon y coulent d'ailleurs, pour finalement se déverser dans le fleuve Saint-Laurent. Afin d'augmenter le débit de la rivière Sainte-Marguerite, le projet SM-3 devait entraîner le détournement partiel des rivières Carheil et aux Pékans, qui sont les affluents d'une des plus importantes rivières à saumon du Québec, soit la rivière Moisie. Cette rivière est la plus grande rivière non harnachée et non

altérée de la Côte-Nord et le caractère naturel et les paysages grandioses en font une rivière de vocation principalement récréotouristique (BAPE, 1993). Si cette rivière est connue pour ses circuits de grande aventure en canot-camping, elle l'est principalement pour ses pourvoiries qui sont presque exclusivement orientées vers la pêche au saumon.

L'historique de l'utilisation de la rivière Moisie remonte à de nombreuses années alors qu'elle jouait un rôle culturel fondamental pour les activités traditionnelles des familles innues, qui continuent encore aujourd'hui à se rassembler à ses abords et à y pêcher le saumon. À compter du début du XXe siècle et avant même l'exploitation du minerai de fer, la pêche commerciale au saumon et la pêche sportive se développent, entraînant une forte activité sociale et économique dans la région. Toutefois, au cours des années 1970, la pêche excessive entraîne un phénomène alarmant de disparition de cette espèce dans plusieurs rivières du Québec, compromettant ainsi sa pérennité (APRM, 1993). Les ministères fédéral et provincial concernés doivent ainsi intervenir. Des mesures draconiennes de restriction de la pêche sont alors mises en place, telles que l'abolition de la pêche commerciale dans plusieurs régions dont la Haute Côte-Nord et l'imposition de limites de prise pour les pêcheurs sportifs (APRM, 1993).

#### L'Association de protection de la rivière Moisie

C'est dans ce contexte que l'Association de protection de la rivière Moisie (APRM) est fondée en 1978, à titre d'organisation à but non lucratif vouée à la protection de la faune et de la flore de la rivière Moisie et de ses tributaires. L'Association, qui vise surtout à protéger le saumon contre les actes de braconnage, est rapidement reconnue comme un intervenant prioritaire dans la sauvegarde du saumon de la Moisie. À cette mission de protection, s'ajoute une vocation d'offre de pêche sportive dans une perspective d'utilisation rationnelle de la ressource, ce qui amène l'Association à devenir également responsable de la gestion de la Zone d'exploitation contrôlée (ZEC)-saumon de la rivière Moisie. L'APRM fut l'instigatrice de l'Association des Pêcheurs Sportifs du Saumon au Québec qui devint par la suite la Fédération québécoise pour le saumon atlantique (FQSA), et contribua également par son expertise à certaines prises de décisions à l'égard de la réglementation québécoise relative à la pêche sportive au saumon (APRM, 1993). Enfin, à la suite de l'émergence de nombreuses

pourvoies sur la rivière Moisie au cours des années 80, une deuxième organisation voit le jour en 1986, soit l'Association des gestionnaires de la rivière Moisie. Cette Association regroupe les différents gestionnaires de la rivière dans le but de promouvoir la pêche sportive tout en assurant la pérennité du saumon par une gestion saine de la ressource (AGRM, 1993).

La perspective du détournement de la Moisie suscita une vaste mobilisation, à laquelle prendra également part une autre organisation active dans le milieu, soit la Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles (CPESI). Créé en 1979, cet organisme par-municipal sans but lucratif a comme mission de protéger et de conserver l'environnement. C'est la présence de ces organisations régionales qui fera en sorte que la question du risque environnemental lié à la perturbation du saumon se retrouvera parmi les enjeux centraux débattus dans le cadre du projet.

## **2.4 Les procédures administratives d'évaluation environnementale et la démarche d'Hydro-Québec**

### **2.4.1 L'examen environnemental**

Les projets qui se déroulent au Québec méridional, comme ce fut le cas pour le projet Sainte-Marguerite-3, sont assujettis à la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Celle-ci reconnaît deux catégories de projets qui obéissent à des règles d'autorisation différentes. La première catégorie est soumise à une étude d'impact et doit recevoir un décret du gouvernement, tandis que la deuxième doit obtenir un décret du ministère de l'Environnement seulement. Les projets hydroélectriques de plus de 5 MW, comme SM-3, s'inscrivent dans la première catégorie, tout comme c'est le cas notamment des aéroports, des ports et des quais, des mines ou des lieux de traitement et d'élimination des matières dangereuses.

La première démarche administrative du promoteur consiste à déposer un avis de projet au ministère de l'Environnement (MENV). Par la suite, le MENV réalise une consultation interministérielle concernant la directive préliminaire qui sera émise pour le promoteur, dans laquelle il indique la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact à réaliser. Au cours du processus, un avis de conformité devra être obtenu de la part des MRC concernées par le

projet. De même, dans le cas des projets d'Hydro-Québec, le ministère des Ressources naturelles (MRN) doit également émettre un décret autorisant les études d'avant-projet.

Suite à l'obtention de la directive de la part du MENV, le promoteur réalise l'étude d'impact. De son côté, le MENV réalise une consultation interministérielle sur les résultats de cette étape afin de s'assurer qu'elle s'inscrit en conformité avec la directive émise. Une fois l'étude d'impact complétée, Hydro-Québec la dépose au MENV et formule la demande d'autorisation du projet. À la suite d'une consultation des autres ministères sur la recevabilité de l'étude et la réalisation d'une analyse de celle-ci, le MENV émet l'avis de recevabilité si l'étude est jugée conforme. Sinon, il peut demander des précisions ou des études supplémentaires.

Une fois l'avis de recevabilité émis, le ministre de l'Environnement mandate le BAPE de rendre publique l'étude d'impact pour une période de 45 jours, au sein des différents centres de consultation du BAPE, situés à Montréal, à Québec et en région. Le promoteur est chargé par règlement d'annoncer publiquement dans des journaux la mise à disposition publique de l'étude. Le MENV se charge pour sa part de transmettre le résumé de l'étude aux municipalités concernées. C'est durant cette période que les groupes peuvent transmettre au MENV une demande d'audience publique sur le projet. Si le ministre ces demandes acceptables, il confie au BAPE un mandat d'enquête et d'audience publique (voir l'annexe 12 pour un sommaire du cheminement des projets au BAPE).

Lorsqu'il reçoit son mandat, le BAPE bénéficie de quatre mois pour tenir des audiences et rédiger son rapport. La commission du BAPE est constituée par le président de l'organisme. Puisque les commissaires agissent avec le statut d'enquêteur, ils ont un pouvoir quasi judiciaire qui permet notamment d'exiger le dépôt de certains documents. L'audience se déroule en deux parties. La première vise à informer la population et à entendre les requérants ainsi que le promoteur, qui présente le projet et les impacts prévus. Par la suite, la population peut présenter des questions au promoteur, de même qu'aux représentants des différents ministères et organismes interpellés. Une fois cette première partie terminée, les groupes bénéficient d'un minimum de 21 jours pour préparer leur mémoire en vue de la deuxième

partie de l'audience qui constitue l'étape par laquelle ils peuvent exprimer leur point de vue. Lors de l'audience, le promoteur ou tout autre intervenant notamment des ministères peut également intervenir pour rectifier ou faire des ajouts d'informations.

Lorsque les audiences sont achevées, les commissaires disposent de 60 jours pour rédiger le rapport. Celui-ci sera ensuite remis au MENV qui devra le rendre public. Par ailleurs, après avoir consulté les différentes administrations concernées, le chargé de projet du ministère est chargé de produire également un rapport d'analyse environnementale qui présente ses propres recommandations au ministre sur l'acceptabilité environnementale du projet et s'il y a lieu, sur ses conditions d'autorisation. Enfin, le ministre présente ses recommandations au Conseil des Ministres, chargé de rendre une décision sur l'émission du décret (voir l'annexe 13 pour le sommaire des étapes de la procédure administrative).

#### Les autres procédures administratives au Québec et au Canada

Lorsqu'un projet chevauche les limites administratives ou encore touche une juridiction fédérale, il peut être assujéti à plus d'une procédure. Tandis que les projets qui se déroulent dans la partie sud du Québec, communément appelé le Québec méridional, sont régis exclusivement par le ministère de l'Environnement, les projets qui se déroulent au nord du 49e parallèle, comme ce fut le cas pour le projet Grande-Baleine, sont pour leur part soumis à la procédure stipulée dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ). Le chapitre 22 de la Convention se rapporte aux projets situés en territoire cri, soit au sud du 55<sup>e</sup> parallèle, tandis que le chapitre 23 réglemente le processus administratif pour les projets se déroulant au nord du 55<sup>e</sup> parallèle, soit en territoire inuit.

De même, lorsqu'un projet concerne une autorité fédérale qui doit par exemple délivrer une licence, une autorisation ou un permis en vue de permettre la mise en oeuvre d'un projet, ou encore s'il accorde une aide financière au promoteur pour la réalisation du projet, l'évaluation du projet peut être soumise à la fois aux procédures fédérale et provinciale. Avant l'instauration de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* en 1995, le processus

provincial était généralement celui qui prévalait<sup>16</sup>. Une entente informelle faisait en sorte que lorsqu'un projet touchait principalement les compétences du Québec, le fédéral n'enclenchait pas nécessairement sa procédure, mais intégrait plutôt la procédure québécoise. C'est ce contexte qui prévalait lors de l'enclenchement des audiences publiques entourant le projet SM-3.

#### **2.4.2 La démarche de l'entreprise**

À compter des années 1970, Hydro-Québec a réalisé un inventaire du potentiel hydroélectrique des rivières situées au Québec, afin d'identifier les sites qui présentaient les meilleures caractéristiques du point de vue de la faisabilité technique et des coûts de construction. C'est dans le cadre de cet inventaire que le potentiel de la rivière Sainte-Marguerite a été identifié. La structure d'Hydro-Québec s'est transformée au cours des dernières années, particulièrement par la segmentation de l'entreprise en différentes divisions. Toutefois, lors de la mise en place du projet SM-3, à la fin des années 1980, Hydro-Québec ne formait qu'une seule entité. C'est le groupe Équipement qui assume alors la réalisation des activités de planification, d'environnement, de conception, d'ingénierie, de gérance et de construction des aménagements de production, de postes de transformation et de réseaux de transport de l'ensemble des ouvrages (Nguyen, 1986). Le groupe Équipement est donc en charge de réaliser les démarches d'implantation du projet et collabore, pour ce faire, notamment avec la vice-présidence Communications et Relations publiques et la vice-présidence Affaires amérindiennes et inuit.

Lors de la mise en place du projet, à la fin des années 1980 et au début des années 1990, cinq étapes principales ont été franchies par Hydro-Québec : l'étude préliminaire, l'avant-projet-phase 1, l'avant-projet-phase 2, la demande et l'obtention des autorisations gouvernementales et la réalisation de l'aménagement (Hydro-Québec, 1991).

---

<sup>16</sup> L'Agence canadienne d'évaluation environnementale a été créée en 1994 afin de préparer l'adoption de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* en 1995, puis de l'administrer.



#### L'étude préliminaire (1982-1985)

Cette étape consiste à réaliser des études supplémentaires concernant les sites identifiés lors de l'inventaire de base, afin de faire ressortir davantage les enjeux énergétiques et économiques associés à l'aménagement d'une centrale, ainsi qu'à amorcer les études environnementales. Des variantes d'aménagement sont développées par l'entreprise et les possibilités de détournement de rivières sont évaluées. À partir des données recueillies et des coûts qui sont associés aux différentes variantes, celles qui sont les plus intéressantes pour l'entreprise sont retenues pour les études suivantes. C'est dans le cadre de cette étape que le site SM-3 avec détournement partiel des rivières Carheil et aux Pékans a été retenu.

#### L'avant-projet-phase 1 (1986-1988)

Après avoir transmis une demande de décret au ministère de l'Énergie et des Ressources et un avis de projet au ministère de l'Environnement, Hydro-Québec peut amorcer la première partie de la phase d'avant-projet. Une équipe pluridisciplinaire est alors formée, regroupant des intervenants oeuvrant au sein de différentes unités de l'entreprise. Cette phase consiste en la réalisation d'études techniques permettant d'élaborer le schéma d'aménagement du projet et les caractéristiques principales des variantes retenues. C'est lors de cette phase que s'amorcent également les rencontres au sein du milieu, de manière à informer les intervenants régionaux du projet et à recueillir leurs commentaires. Différents mécanismes sont mis en place pour informer et consulter les groupes des collectivités interpellées par le projet. Des tables d'information et d'échanges réunissent environ vingt intervenants tels qu'élus, motoneigistes, chasseurs et pêcheurs, conseil régional de l'environnement et représentants autochtones. Des rencontres publiques et privées, de même que des tables spéciales, peuvent également être tenues avec des groupes ciblés, tels que les propriétaires de chalets, afin de discuter par exemple des dédommagements. D'autres moyens d'information tels que les communiqués de presse, les rencontres avec les médias, la publicité dans les journaux et les bulletins d'informations sont également utilisés.

#### L'avant-projet-phase 2 (1989-1991)

Lors de la deuxième phase d'avant-projet, Hydro-Québec développe encore davantage son projet. C'est au cours de cette étape que les mesures d'atténuation sont élaborées, que les

impacts résiduels du projet sont évalués et qu'une planification détaillée de la réalisation du projet est développée. La consultation du milieu se poursuit et un rapport d'avant-projet (ou étude d'impact) est préparé selon les directives émises par le ministre de l'Environnement au début de la phase d'avant-projet.

#### Les autorisations gouvernementales (1991-1994)

Avant de procéder à la construction du projet de manière à atteindre les objectifs énergétiques retenus dans le plan de développement d'Hydro-Québec, l'entreprise doit soumettre son rapport d'avant-projet à l'examen environnemental. Les différentes étapes d'examen public, telles que mentionnées dans la section précédente, sont alors mises en branle. C'est une fois toutes les autorisations obtenues que l'entreprise peut amorcer la construction du projet.

#### La réalisation du projet (1994 et +)

Lors de la réalisation du projet, Hydro-Québec réalise l'ingénierie détaillée, la préparation des plans et devis d'appels d'offres, les plans d'exécution et la construction de l'aménagement. Toutes ces activités doivent être menées conformément aux conditions stipulées dans le certificat d'autorisation émis par le MENV. Une fois les autorisations obtenues, l'entreprise conclue également des ententes auprès des représentants du milieu en vertu du Programme de mise en valeur intégré. Conformément à ce programme, les autorités territoriales dont le territoire est affecté par le projet reçoivent des compensations financières qui peuvent être réinvesties dans le cadre de projets locaux.

### **2.5 Le déroulement du projet Sainte-Marguerite 3**

En juin 1987, Hydro-Québec dépose un avis de projet au ministère de l'Environnement du Québec (MENV) concernant son intention de réaliser le projet Sainte-Marguerite-3. L'avis de projet stipule que la mise en service de la centrale est requise en 1998. Le coût du projet est estimé à 1,29 milliard de dollars de 1990, ce qui représente 2,87 milliards de dollars considérant l'inflation et les intérêts courus jusqu'à la mise en service de la centrale, prévue en 2001 (HQ, 1991).

### 2.5.1 L'amorce des activités de consultation et la mobilisation des acteurs territoriaux

#### L'entreprise prend les devants, informe et prend le pouls du milieu

Dans l'année qui s'écoule entre le dépôt de l'avis de projet et l'émission par le ministre de l'Environnement, en juillet 1988, de la directive définissant la portée de l'étude d'impact, Hydro-Québec amorce ses activités de communication auprès des différents publics de la région. L'objectif de ces démarches est d'intégrer harmonieusement le projet dans le milieu et d'associer le public à la réalisation des études. Le programme élaboré comprend quatre étapes qui se dérouleront successivement jusqu'en 1990: l'information-générale, l'information-consultation, l'information-rétroaction et l'information sur la solution retenue.

Tableau 5 : Les étapes du programme de communication d'Hydro-Québec

Étape	Période
Information générale	Printemps et automne de 1987
Information-consultation	Printemps de 1988
Information-rétroaction	Automne de 1988
Information sur la solution retenue	Printemps 1990

Étroitement liées à ces activités d'information, des études sociopolitiques sont amorcées et s'échelonnent jusqu'en 1991. Ces études comptent deux principales étapes. La première consiste en un inventaire et a comme objectif de « déterminer les différentes catégories de publics touchés, les préoccupations et les enjeux potentiels relatifs au projet ainsi que l'image d'Hydro-Québec perçue dans le milieu, afin de dégager les orientations du programme de communication » (HQ, 1991, p. 13). La deuxième étape est celle de la réalisation des analyses sociopolitiques proprement dites. Les analyses sont réalisées tout au long de la phase de l'avant-projet et s'appuient sur les activités de consultation menées. Ces analyses permettent à l'entreprise de dégager de nouvelles orientations concernant les démarches auprès du milieu.

C'est ainsi que dès le printemps 1987, s'amorce la période d'*information générale* au cours de laquelle l'entreprise rencontre les intervenants du milieu: élus municipaux, Conseil de bande, groupes d'intérêts économiques et politiques dont le CAM et l'Association libérale de

Duplessis et le cercle de presse de Sept-Îles. Le but de ces rencontres est de présenter les différents ouvrages du projet, les étapes de l'avant-projet et de recevoir les commentaires. Cette étape se poursuit à l'automne de la même année. Le tableau qui figure à l'annexe 14 présente une synthèse des groupes rencontrés pour les différentes étapes du plan de communication.

L'étape d'*information-consultation* s'amorce pour sa part au printemps 1988. Si l'entreprise informe les organisations des études préliminaires réalisées jusqu'alors tant sur le plan environnemental, social et économique, les rencontres de cette phase amènent surtout le promoteur à présenter les corridors envisagés pour la route d'accès permanente à la centrale et à recueillir l'avis des groupes à ce sujet. Le choix du corridor préoccupe en effet les intervenants régionaux depuis les premières séances d'informations puisque les villes situées à proximité de l'intersection entre cette nouvelle route et la route 138 devraient bénéficier de retombées économiques importantes.

#### Dans la critique : la création de deux comités scientifiques

Entre temps et suite aux demandes du CAM, un comité qui vise à faire participer les représentants d'organisations innues aux études d'avant-projet est créé en juillet 1987. Il vise plus spécifiquement à examiner les aspects scientifiques et techniques du projet et à orienter et encadrer la réalisation des études. Ce groupe de travail, qui porte le nom de comité scientifique montagnais, regroupe des représentants du CAM, d'Hydro-Québec et du Conseil de bande de Uashat-Maliotenam. Le comité se réunira à plus de vingt reprises durant la phase d'avant-projet.

Par ailleurs, plusieurs organisations manifestent dès le départ de fortes inquiétudes quant au détournement des rivières Carheil et aux Pékans et aux impacts du projet sur le saumon de la rivière Moisie. L'APRM, l'AGRM, la FQSA et la Fédération de saumon Atlantique (FSA) sont les principaux intervenants à ce niveau. Les préoccupations de ces groupes s'accroissent lors de la présentation, au printemps 1988, des résultats initiaux des études d'Hydro-Québec. L'entreprise essuie de vigoureuses critiques quant aux méthodes utilisées pour l'évaluation des impacts et aux résultats obtenus. Dès lors, les groupes font de plus en plus valoir leur

opposition au projet par la voie des médias régionaux et nationaux. Des articles font état des risques pour la Moisie et abordent non seulement des préoccupations environnementales, mais également des questions économiques à l'égard des retombées de la pêche au saumon, évaluées annuellement selon l'APRM à près de 3 millions de dollars.

C'est dans ce contexte qu'un comité scientifique sur le saumon est créé. Ce comité, auquel prennent part des biologistes et des hydrauliciens, a comme mandat de « fournir des avis sur les méthodes et les résultats des études du promoteur, d'analyser les correctifs proposés et de recommander des études supplémentaires » (BAPE, 1993, p. 147). Peu de temps après la création du comité, s'amorce la troisième phase du plan de communication, celle d'*information-rétroaction*. L'état des analyses des corridors de la route d'accès permanente à la centrale est présenté, de même que les résultats préliminaires des études techniques et environnementales. D'autres enjeux sont aussi discutés, comme la récupération du bois marchand des futurs réservoirs.

#### Un territoire revendiqué et la venue d'un projet qui accentue certaines tensions

L'occupation et l'utilisation du territoire par les Innus sont une préoccupation importante qui émerge de la phase d'avant-projet. Pour les Innus, le projet menace l'assise même de leurs activités culturelles et économiques, c'est-à-dire l'intégrité du territoire de chasse, de pêche et de piégeage. La perte de lots de piégeage, l'enneigement d'une partie du territoire, la transformation des habitudes alimentaires, la perte de certaines voies de circulation, l'ouverture du territoire aux allochtones et les risques d'une compétition accrue pour les ressources sont au nombre de leurs inquiétudes (HQ, 1991).

À ces impacts éventuels qui affecteront principalement le territoire de la communauté de Uashat-Maliotenam, s'ajoutent des considérations politiques qui rejoignent l'ensemble de la nation innue. En marge des activités d'implantation du projet SM-3 menées par Hydro-Québec auprès du milieu, se déroule à un niveau supérieur le processus de négociations territoriales globales entre le CAM et les gouvernements du Québec et du Canada. Ce processus mène à la signature de deux ententes préliminaires. À l'automne 1988, une entente-cadre est signée, laquelle correspond surtout à un agenda de négociations (Charest, 1994;

Tremblay, 1999) dont l'échéancier pour en arriver en principe à un accord est fixé à 1991. Par cette entente, un groupe de travail tripartite (CAM, gouvernement du Québec, Hydro-Québec) - aussi appelée table sectorielle ou particulière - lié spécifiquement au projet SM-3, est mis en place.

Puis, en avril 1989, le CAM et les gouvernements canadien et québécois procèdent à la signature de l'entente sur les mesures provisoires qui porte sur le sort des projets de développement pendant le processus de négociation. Cette entente vise la mise en place d'un mécanisme permettant aux communautés autochtones représentées par le CAM d'être consultées dans le cadre des différentes étapes de développement de grands projets, particulièrement ceux d'Hydro-Québec (Charest, 1994). Suite à la signature de cette entente, les discussions se poursuivent entre le CAM et Hydro-Québec au sein de la table sectorielle. Huit rencontres auront lieu jusqu'en mai 1991 au cours desquelles les représentants innus prennent connaissance au fur et à mesure des résultats des études, les commentent et expriment certaines demandes relatives au projet.

La signature de l'entente sur les mesures provisoires n'est toutefois pas sans susciter des résistances au sein des membres du CAM. Si celle-ci prévoyait légalement un droit de regard du CAM sur les projets de développement, dont celui de SM-3, elle ne prévoyait rien pour les Conseils de bande (Tremblay, 1999). Cette situation accentue ainsi certaines tensions entre le CAM et la communauté de Uashat-Maliotenam, laquelle refuse d'appuyer l'entente, réclamant plutôt une « décentralisation au profit des bandes » qui permettrait à la communauté de gérer et de négocier elle-même le projet SM-3 (Tremblay, 1999). Le chef de Uashat-Maliotenam démissionne en avril de la même année.

### **2.5.2 Une polarisation des positions qui s'accroît en région**

#### Une pression qui monte autour du saumon

Pendant que progressent les activités de communication et les études d'avant-projet, le risque environnemental lié au saumon s'élève au rang d'enjeu central. Dès 1988, les associations de protection du saumon proposent à Hydro-Québec deux voies de compromis: remplacer le

détournement des affluents de la Moisie par le détournement de rivières des bassins versants voisins, ou encore réaliser le projet à partir du débit de la rivière Sainte-Marguerite seulement. Pour des raisons techniques et économiques, Hydro-Québec rejette ces propositions. En effet, l'entreprise soutient que la faisabilité économique du projet repose essentiellement sur le détournement des rivières Carheil et aux Pékans. Cette variante du projet ne représenterait que 17% du coût de l'ensemble du projet, tandis qu'elle permettrait d'accroître de 37% la production d'énergie de la centrale projetée (HQ, 1991)<sup>17</sup>.

Les échanges menés dans le cadre des activités de consultation ne réussissent pas à rassurer les associations environnementales. Au printemps 1989, l'opposition au détournement s'organise et la Coalition Les Amis de la Moisie est formée. Rassemblant initialement l'APRM, l'AGRM, la FQSA et la FSA, la coalition entreprend des démarches dans le but d'obtenir des appuis d'organisations nationales du Québec. Deux articles parus dans des journaux nationaux révèlent également que deux députés de la région, dont celui de Duplessis qui est aussi porte-parole de l'opposition en matière de pêche sportive, ont signé la pétition que la Coalition fait circuler à travers la province (HQ, 1991).

Au cours de la même année, Hydro-Québec organise un atelier portant sur la génétique du saumon, auquel participent des spécialistes de la communauté scientifique internationale. Mais l'élément qui retient le plus l'attention au cours de cette période est la nouvelle mesure d'atténuation d'envergure peu à peu développée par le promoteur et qui repose sur le concept d'un ouvrage régulateur et d'un débit réservé. La conception du projet est ainsi revue pour y inclure cet ouvrage, dont le coût est évalué à 19 millions de dollars, et qui permettrait de relâcher les volumes d'eau requis pour le saumon et les activités de pêche et de navigation. À compter de ce moment, plusieurs rencontres additionnelles aux activités régulières de communication réunissent l'entreprise, les associations de protection du saumon et dans certains cas des représentants autochtones et des ministères provinciaux. Le concept de débit

---

<sup>17</sup> Ces données ont évolué au long de la phase d'avant-projet. En effet, en 1988, soit à la période dont il est question ici, Hydro-Québec stipulait dans un bulletin d'information que cette variante du projet ne représenterait que 12% du coût de l'ensemble du projet, tandis qu'elle permettrait d'augmenter le débit de la Sainte-Marguerite de manière à accroître de 55% la production d'énergie et de puissance de la centrale projetée.

réservé, les études environnementales et les engagements d'Hydro-Québec suscitent de chaudes discussions. Dans la même foulée, un nouveau comité est formé à l'initiative d'Hydro-Québec, soit le comité pêche, auquel prennent part l'APRM, l'AGRM et la FQSA. Le mandat de ce comité est « d'évaluer les volumes d'eau requis pour le maintien de la pêche sportive et de la navigation, et d'analyser des mesures de mise en valeur » (HQ, 1991, p. 20).

Malgré les démarches menées par l'entreprise, la Coalition rejette la proposition d'Hydro-Québec de mettre en place un système de débit réservé de la rivière Moisie, qu'elle juge comme une des plus grandes expériences du genre à être réalisée (AGRM, 1993). Ils considèrent en effet que ce système n'a jamais fait ses preuves auparavant et que l'entreprise a choisi une rivière trop précieuse en termes de population de saumon pour mettre en place, pour la première fois, ce système de débit réservé. La Coalition renforce sa position catégorique d'opposition au détournement<sup>18</sup>, qui est de plus en plus véhiculée par les médias, comme le rapporte Hydro-Québec dans son rapport de communication (HQ, 1991): « Si on ne réussit pas à contrôler notre développement énergétique, on risque dans l'avenir de mettre fin à plusieurs rivières à saumon<sup>19</sup> ». Dans la même période, l'émission *Le Point* de Radio-Canada consacre un reportage au projet SM-3 et évoque les impacts possibles du projet sur le saumon de la Moisie. Peu à peu, le débat environnemental axé sur la protection du saumon s'étend à l'ensemble de la politique énergétique du Québec, de la justification de la demande en énergie à la pertinence des exportations.

Enfin, et parallèlement à ces actions, la coalition cherche à soustraire la Moisie du projet d'Hydro-Québec en menant des démarches à un autre niveau. Elle poursuit des démarches entreprises antérieurement afin de la faire reconnaître comme rivière du patrimoine canadien. Les associations cherchent ainsi à obtenir l'appui de ministères qui sont sensibles à leur cause, comme le MLCP. Les organisations pressent ainsi le gouvernement de demander l'inscription de la Moisie au patrimoine des rivières du pays.

---

<sup>18</sup> Compte tenu des enjeux économiques du projet et du fait que la rivière Sainte-Marguerite est déjà harnachée, la position de la Coalition est basée sur la protection de la rivière Moisie seule.



### La volonté d'Hydro-Québec de devancer certains travaux, suivi d'un report de ceux-ci

Au cours de l'année 1989, Hydro-Québec tente à plusieurs reprises d'obtenir les autorisations permettant de débiter les travaux de construction de la route d'accès en faisant valoir la nécessité de récupérer les ressources ligneuses qui seraient inondées par la mise en eau des réservoirs. Ce devancement est d'ailleurs demandé par plusieurs intervenants du milieu, qui souhaitent bénéficier dès maintenant de ces retombées économiques. Bien que le ministère de l'Énergie et des Ressources ait déjà annoncé à l'automne 1988 le devancement de la construction de la route, le MENV refuse de donner son accord avant que le projet ne soit dûment approuvé. En mars 1990, Hydro-Québec annonce qu'elle reporte d'une année la construction du projet SM-3; report qui serait lié au refus du MENV de consentir au devancement de ces travaux, ainsi qu'à l'opposition de plus en plus forte des opposants au détournement. Le milieu économique régional et national démontre publiquement son mécontentement par la voie des médias.

Au printemps 1990, le programme de communication d'Hydro-Québec se conclut par la réalisation de la dernière étape, soit celle d'*information sur la solution retenue*. Les dernières informations recueillies quant aux études réalisées et aux mesures d'atténuation prévues sont présentées à la majorité des intervenants régionaux dans le cadre de séances d'informations tenues dans les principales villes de la MRC. Pour sa part, le bureau d'information à Sept-Îles, ouvert à l'automne 1989 par Hydro-Québec et concernant spécifiquement le projet SM-3, restera ouvert encore près d'un an. Enfin, dans ce même contexte, un mouvement d'opposition plus large se met en place. À l'automne 1990, un vaste mouvement contre les mégaprojets d'Hydro-Québec s'organise, lequel s'oppose principalement au projet Grande-Baleine dont les études se déroulent au même moment, mais également au projet SM-3. La coalition regroupant des organisations américaines, canadiennes et québécoises réclame la tenue d'un véritable débat public sur l'énergie.

### Une communauté très préoccupée par le projet

Durant la phase d'avant-projet, la communauté de Uashat-Malitotenam est représentée au sein de la table particulière issue de l'entente sur les mesures provisoires, de même qu'au sein

---

<sup>19</sup> Bulletin de nouvelles (télévision), 18h15, Radio-Canada - Côte-Nord, 27 nov. 1989, *in* HQ, 1991.

du comité scientifique montagnais. Ces rencontres s'ajoutent à celles prévues par les différentes phases de communication, et amènent les représentants du Conseil à suivre l'évolution du projet et à être consultés. Aux préoccupations environnementales et sociales discutées avec le promoteur, s'ajoutent des préoccupations quant aux possibilités de contrats et d'embauche de personnel et d'entreprises innues. Or, cette participation n'est pas garante d'un accord du milieu face au projet. En effet, les impacts appréhendés par le projet, et particulièrement ceux du détournement des affluents de la Moisie, suscitent une opposition publique de la part du Conseil. Afin d'obtenir une position finale de la part de la communauté, une consultation élargie de la population s'organise. Hydro-Québec offre de contribuer à la consultation par l'octroi d'un budget et la formation d'un groupe de travail conjoint qui pourra faire le pont entre l'entreprise et la communauté.

Soulignons que l'année 1991 est marquée par des élections au Conseil de bande. Cinq candidats se présentent comme chef, dont Gilbert Pilot et Élie-Jacques Jourdain. Le premier, partisan de la séparation des deux réserves, adopte un discours public qui l'amène à être associé à l'aile traditionaliste, tandis que le deuxième est davantage associé à l'aile dite moderniste. C'est ce dernier qui remporte les élections, par une très faible avance sur son adversaire.

Au début de l'année suivante, les séances de consultations sont menées à Uashat-Maliotenam concernant le projet SM-3. Les résultats de celles-ci démontrent l'opinion négative de la population vis-à-vis le projet. La population se prononce en effet en faveur de la mise en place de projets de développement qui s'harmonisent davantage aux besoins et aux valeurs de la communauté et considère qu'un débat public sur l'énergie devrait avoir lieu. Suite à ce processus de consultation mené par le Conseil de bande récemment élu, un mouvement d'opposition au Conseil se met en place. À l'initiative du candidat défait aux dernières élections à la chefferie, la Coalition Nitassinan est formée en janvier 1992. Cette coalition dit, d'une part, s'opposer irrémédiablement au projet SM-3 et être légitimée pour ce faire par le refus du projet par la communauté exprimé jusqu'alors et, d'autre part, réclame la séparation des bandes de Uashat et de Maliotenam. La coalition qui ne regroupe à ce moment que

quelques membres de la communauté organise une première marche de protestation au barrage Sainte-Marguerite-1.

#### Dépôt du rapport d'avant-projet et manifestations publiques

Entre temps, soit en juillet 1991, Hydro-Québec dépose au MENV son rapport d'avant-projet servant d'étude d'impact. Le MENV produit alors deux rapports d'analyse de recevabilité, suite auxquels des documents supplémentaires sont produits par Hydro-Québec. L'avis de recevabilité sur l'étude d'impact est finalement émis le 14 août 1992. Dans l'année qui s'écoule entre le dépôt de l'étude d'impact et l'émission de l'avis de recevabilité, la position des différents acteurs du milieu connaît une polarisation croissante.

Les Amis de la Moisie sont toujours aussi actifs afin d'éviter le détournement. De leur côté, les défenseurs du projet manifestent haut et fort leur volonté de voir le projet dans son ensemble se concrétiser. Le 3 mai 1992, ce sont environ 5000 Nords-Côtiens qui participent à une grande marche populaire à Sept-Îles en faveur du projet. La même journée, la Coalition Nitassinan entend faire connaître sa position contre le projet alors que huit personnes entament une marche de 700 km, entre Sept-Îles et Montréal, où ils s'arrêtent devant le siège social d'Hydro-Québec.

#### Les interventions du CAM en faveur d'une entente globale plutôt que particulière au projet

Entre 1990 et 1992, le CAM se heurte à des difficultés, tant à l'interne face aux résistances de certaines communautés à son égard, qu'au niveau des négociations globales qui subissent un certain ralentissement. En 1992, l'arrivée de nouveaux négociateurs pour le CAM et le gouvernement du Québec contribue au redémarrage des négociations (Tremblay, 1999). Concernant le projet SM-3, malgré que le CAM ait refusé de renouveler l'entente sur les mesures provisoires lors de son échéance en 1991, Hydro-Québec continue d'appliquer le principe de cette entente dans ses consultations concernant le projet SM-3.

En 1992, le CAM intervient afin de tenter de lier le projet SM-3 à la signature d'une entente globale avec les gouvernements canadien et québécois. Comme elle l'avait fait au cours des années 1980, l'organisation demande à nouveau au gouvernement du Québec un moratoire

sur les projets de développement jusqu'à ce que les négociations territoriales ne soient réglées. Cette fois, sa demande vise le projet SM-3, ainsi que les projets de suréquipement des complexes Outardes et Manicouagan (ce qui représente un total d'environ 2500 MW). Le gouvernement refuse encore une fois de répondre favorablement à cette demande et de traiter de concert les questions du développement hydroélectrique et des négociations globales.

### **2.5.3 Le déroulement de l'audience publique**

#### L'amorce du travail du BAPE sur fond de conflit régional

Le 26 août 1992, le ministre de l'Environnement, Pierre Paradis, donne mandat au BAPE de rendre publique l'étude d'impact pour la période d'information réglementaire de 45 jours. En plus des centres de consultation permanents du BAPE, des centres régionaux de consultations sont ouverts à Sept-Îles, Uashat, Port-Cartier et Fermont. Au total, 20 demandes d'audiences publiques sont expédiées au ministre. Au nombre des requérants figurent principalement les groupes environnementaux régionaux et nationaux, mais également le CAM et le Conseil de bande Uashat-Maliotenam, ainsi que le Regroupement Pro-SM-3.

Au cours de l'automne qui suit, la division qui sévit entre Uashat et Maliotenam s'accroît. Les enjeux de la séparation des deux bandes et l'opposition au projet SM-3 s'entremêlent et sont difficiles à départager (Charest, 1994). Les sécessionnistes réclament leur propre Conseil de bande et la tenue d'un référendum sur la séparation des deux réserves. Ce référendum a finalement lieu au mois d'octobre. Au total, environ 37 % votent en faveur de la séparation, tandis que 61% votent contre. La répartition des voix selon les réserves indique qu'une faible majorité en faveur de la séparation a été obtenue à Maliotenam, alors qu'une forte majorité contre a été enregistrée à Uashat. Se basant sur le vote majoritaire obtenu à Maliotenam, les sécessionnistes nomment leur propre chef et Conseil de bande (Charest, 1994). Ils poursuivent leurs pressions sur Uashat par la mise en place de barricades pour bloquer l'accès à la réserve et par l'occupation de l'école de Maliotenam. À l'hiver, la Coalition Nitassinan organise une manifestation hors du commun, alors qu'elle obtient l'appui de moines bouddhistes américains. Une longue marche d'appui, qui regroupe deux moines, une dizaine de jeunes japonais et certains américains, se tient alors entre Montréal et le lieu du barrage de

SM-3. Cette manifestation devient non seulement l'événement le plus médiatique mené par la Coalition, mais également le symbole de la tension sans précédent qui s'installe entre les défenseurs et les opposants au projet de barrage. En effet, cette marche culmine par un affrontement direct - qui aurait pu tourner à la violence - alors que des centaines de manifestants en faveur du projet se rendent à Maliotenam en vue d'expulser les moines qui, face aux menaces d'expulsion, se sont réfugiés dans l'église de la communauté. Enfin, face aux actions répétées de la coalition contre l'autorité du Conseil de bande, ce dernier obtient à la fin janvier 1993 une injonction permanente pour empêcher les membres de la coalition de manifester.

#### Interventions en faveur de l'application du processus fédéral

Dès le déclenchement du processus d'audiences publiques, plusieurs groupes environnementaux nationaux, de même que les représentants autochtones, demandent à ce que soit enclenché le Processus fédéral d'évaluation et d'examen des impacts en matière d'environnement (PFEEE). Se référant à la procédure en vigueur pour l'étude du projet Grande-Baleine qui se déroule au même moment, ces organisations considèrent que le projet SM-3 devrait faire intervenir conjointement les gouvernement fédéral et provincial, puisqu'il implique des juridictions fédérales, notamment sur la navigation et l'habitat du poisson. Toutefois, au début décembre, une entente entre les ministères de l'Environnement du fédéral et du provincial est rendue publique et prévoit la mise en oeuvre de la procédure québécoise. L'entente stipule qu'un des cinq commissaires du bureau d'audiences publiques sur l'environnement doit être désigné par le fédéral; que le MENV doit s'assurer, tout au long du processus, de consulter les ministères fédéraux interpellés par le projet; et que le rapport d'analyse environnementale du MENV, ainsi que le rapport du BAPE, doivent analyser les effets du projet liés aux compétences fédérales.

Cette situation crée une profonde insatisfaction particulièrement chez les organisations environnementales nationales qui critiquent le gouvernement fédéral, jugeant qu'il refuse de remplir ses responsabilités à l'égard de l'évaluation du projet. Les processus auxquels sont soumis les projets SM-3 et Grande-Baleine font ainsi l'objet de plusieurs comparaisons et critiques tout au long des audiences publiques. Les groupes dénoncent le fait que les

ressources financières accordées à la participation des citoyens sont nettement plus élevées dans le cadre de Grande-Baleine. Ils affirment également que les délais accordés et le nombre de séances d'audiences publiques pour l'examen public du projet sont plus élevés dans le cadre du processus fédéral, et que le public est amené à y intervenir dès le début du processus, soit dans l'élaboration des directives qui devront guider la réalisation de l'étude d'impacts. Or, dans le processus provincial, le public n'intervient qu'une seule fois, c'est-à-dire après la réalisation de ladite étude.

#### La tenue des audiences

Le mandat de la commission débute le 18 janvier 1993. La présidence de la commission est confiée à M. André Delisle, ingénieur et vice-président du BAPE. Les séances se déroulent dans l'ensemble à Sept-Îles et sont également télédiffusées sur la Côte-Nord, dans les communautés innues et atikamekw et dans plusieurs régions du Québec. Une ligne sans frais est mise au service des participants qui peuvent acheminer leurs questions par téléphone. La première partie des audiences, qui vise à fournir des informations sur le projet, est répartie en 16 séances qui font intervenir 63 individus et représentants d'organismes. La moitié des interventions sont réalisées dans le cadre de 7 séances thématiques qui portent sur les données hydrauliques et la navigabilité, les questions autochtones, les retombées socio-économiques, la santé et le mercure, ainsi que sur la justification du projet (BAPE, 1993). Environ 1700 personnes assistent aux audiences en salle. Trente jours plus tard, s'amorce la deuxième partie de l'audience, qui est consacrée à la présentation des points de vue du public. Au total, la commission reçoit 152 mémoires et environ 710 personnes y assistent.

Près d'une soixantaine de mémoires sont déposés par les groupes et citoyens qui fournissent un appui au projet avec détournement. Ces mémoires proviennent du milieu socio-économique régional (municipalités, industriels, commerçants et citoyens) et syndical. Cette forte participation est en partie due au fait que le Regroupement Pro SM-3 ait procédé à l'embauche de deux professionnels afin d'aider les entreprises et organisations à rédiger leur mémoire (BAPE, 1993). La Chambre de commerce de Sept-Îles dépose également au BAPE plusieurs résolutions municipales en faveur du projet en provenance des municipalités de la Gaspésie, de l'Est-du-Québec et de la Côte-Nord, ainsi qu'une pétition en faveur du projet.

Néanmoins, bien qu'en faveur du projet SM-3 avec détournement, plusieurs participants demandent à ce que des mesures permettant d'assurer la survie des populations de saumon de la Moisie soient mises en place, de même que des mesures visant à maximiser les retombées économiques régionales du projet.

Les préoccupations à l'égard du saumon occupent une large part des audiences publiques. La validité des modèles mathématiques employés pour l'évaluation des impacts sur le saumon et l'allocation des débits réservés sont remis en doute par l'APRM, présente tout au long des audiences. De son côté, Hydro-Québec défend les études réalisées et élabore certaines propositions telles que la mise en place d'un programme de suivi des composantes physiques et biologiques de la rivière Moisie et la formation d'un comité de suivi qui regrouperait en plus des représentants de l'entreprise, des membres d'organisations telles que le MLCP, le MENV, les associations de protection du saumon, la communauté innue et des membres indépendants et scientifiques (BAPE, 1993). Alors qu'Hydro-Québec propose que le rôle de ce comité soit consultatif, les groupes demandent à ce que le comité de suivi soit doté de pouvoirs décisionnels à l'endroit du promoteur. La FQSA propose même la mise en place d'une mesure légale, appelée « convention-saumon », qui viserait à assurer la protection du saumon de manière conciliable au développement hydroélectrique et qui donnerait au comité le pouvoir légal d'obliger le promoteur à respecter ses engagements.

De leur côté, le CAM et le Conseil de bande de Uashat-Maliotenam déposent un mémoire technique conjoint, de même que deux mémoires distincts, qui soulèvent plusieurs critiques concernant le projet. Ils reprochent qu'aucun chapitre de l'étude d'impact ne traite spécifiquement des autochtones, alors que c'est le cas pour le saumon. Ils blâment Hydro-Québec de n'avoir déposé que tardivement une étude portant sur les impacts sociaux chez les autochtones, sous prétexte que celle-ci n'avait pas été approuvée par les Innus. De même, ils reprochent au gouvernement fédéral et au Secrétariat aux affaires autochtones du Québec de ne pas avoir contribué à faire respecter leurs droits tout au long du processus. De son côté, la Coalition Nitassinan dépose un mémoire qui présente « 258 raisons pour dire non » au projet; ces raisons étant reprises des commentaires exprimés par la population lors des consultations sur le projet.

Enfin, plusieurs organismes environnementaux nationaux s'opposent au projet dans son ensemble. Leurs critiques sont sévères à l'égard du processus et du rôle joué par les différents paliers de gouvernement. Le gouvernement fédéral est blâmé pour avoir refusé de soumettre le projet au Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales (BFEEE), tandis que le gouvernement provincial est critiqué pour avoir amorcé l'évaluation environnementale du projet alors que le développement énergétique faisait l'objet d'importantes remises en question au Québec. Les difficultés des représentants fédéraux et provinciaux, comme ceux du ministère des Pêches et Océans du Canada ou du Secrétariat aux Affaires indiennes du Québec, de fournir des précisions claires lorsqu'exigées en cours d'audiences, sont également déplorées. Ils remettent en question la justification énergétique du projet et déplorent le peu d'espace accordé à cette question dans le cadre des audiences, comparativement aux enjeux sur le saumon qui apparaissent secondaires à la justification du projet. Plusieurs organisations réclament ni plus ni moins la réalisation d'un débat public sur l'énergie avant l'autorisation d'un nouveau projet hydroélectrique de cette envergure. Enfin, l'absence d'évaluation dans l'étude d'impact de la ligne de transport d'énergie devant lier la centrale au poste de transformation et de répartition essuie plusieurs critiques. Bien que les lignes de transport d'électricité soient assujetties au Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement, l'étude d'impact soumise par Hydro-Québec n'inclut pas la ligne de transport; celle-ci n'ayant en effet pas fait partie des exigences de la directive émise par le MENV (BAPE, 1993). Ainsi, aucun document, ni carte, n'a situé la ligne ou fourni des informations à son sujet. Plusieurs participants jugent ainsi inacceptable de scinder l'examen environnemental d'un projet de centrale et celui de la ligne de transport.

#### La position de la commission: la Sainte-Marguerite seule

Le 14 juin 1993, le ministre de l'Environnement rend public le rapport de la commission, qui compte plus de 400 pages. Les trois premiers chapitres portent sur le déroulement de l'audience publique, le projet et ses impacts, et les préoccupations des citoyens, tandis que les cinq autres chapitres proposent une analyse de plusieurs enjeux majeurs: le projet et l'économie régionale, le risque pour le saumon de la rivière Moisie, le développement des communautés du territoire, les impacts sur le milieu naturel et le processus décisionnel



entourant le projet. La commission regroupe en trois grandes catégories les positions exprimées par les participants: les appuis inconditionnels au projet, les oppositions au projet et les oppositions au détournement. La commission traite également des défis que pose l'association des communautés autochtones à l'aménagement du territoire et de l'impact du projet sur les négociations territoriales en cours. Elle développe un chapitre entier sur les questions de justification énergétique du projet. Enfin, le rapport se conclut par une analyse des différentes lacunes, incertitudes et doutes qui demeurent et présente des pistes pour « rallier les antagonismes » si fortement présents.

Suite à son analyse, le BAPE conclut, dans un premier temps, que le projet SM-3 ne devrait être envisagé que dans le cas où les besoins énergétiques étaient démontrés par une évaluation indépendante. Dans un deuxième temps, les commissaires proposent « une solution de consensus » qui consiste en la réalisation d'un projet de barrage sur la Sainte-Marguerite seulement, et au rejet du détournement des rivières Carheil et aux Pékans. De l'avis du BAPE, le ministre de l'Environnement du Québec devrait ainsi « recommander de refuser le projet selon la variante soumise » et « exiger du promoteur qu'il recherche une solution de moindre impact environnemental et plus acceptable socialement » (p. 368). Hydro-Québec devrait pour sa part « reprendre la conception et l'évaluation de variantes du projet qui font appel au potentiel hydraulique de la rivière Sainte-Marguerite seule » (p. 368). Elle recommande finalement que soit reportée l'autorisation du projet jusqu'à ce que des nouvelles études concernant le saumon soient complétées.

#### Un rapport qui suscite de vives réactions

Le rapport du BAPE ne tarde pas à faire réagir. Dès le lendemain, Hydro-Québec émet un communiqué dans lequel elle affirme son désaccord avec les conclusions du BAPE. L'entreprise affirme s'être conformée à la directive émise par le MENV pour la réalisation de ses études et par conséquent, dit s'étonner que la commission recommande que le projet ne soit autorisé qu'après l'étude d'éléments qui ne figuraient pas dans cette directive. En ce qui a trait au saumon, Hydro-Québec rappelle, en plus du niveau inégalé de ses études, tous les engagements pris pour en assurer la protection. Elle rappelle que ses prévisions énergétiques avaient fait l'objet d'un débat lors de la commission parlementaire liée à l'examen de son

plan de développement et considère qu'il n'est pas dans le mandat du BAPE d'en faire l'évaluation (Francoeur, 1993). C'est dans un même sens que s'exprime la ministre de l'Énergie et des Ressources, Lise Bacon, qui souligne que l'analyse de la justification énergétique des projets n'est pas du ressort du BAPE. En outre, la ministre soutient que le projet, sans détournement des rivières Carheil et aux Pékans, engendrerait une réduction de 819 à 613 mégawatts de puissance, ce qui entraînerait une hausse du prix de 3,8 cents à 4,6 cents du kWh.

Par ailleurs, les conclusions du rapport font craindre le pire au milieu économique et politique de la Côte-Nord. Voulant éviter que le gouvernement ne recule face au projet, il mobilise rapidement la population dans le cadre d'une grande manifestation en faveur du projet, où ils enterrent, à l'aide d'équipements lourds, le rapport du BAPE:

« Une manifestation monstre s'organise. Nous mobilisons toute la population régionale pour un rendez-vous à l'entrée du chemin de SM 3. Des équipements lourds vont y être amenés. Toute la ville de Sept-Îles ferme à compter de midi (demain). [...] » (Saint-Pierre, 1993a).

« Symboliquement, nous allons commencer les travaux. La première pelletée de terre sera pour enterrer le rapport du BAPE » (Saint-Pierre, 1993b).

De leur côté, les groupes qui s'opposent au projet ou au détournement de la rivière Moisie sont satisfaits du rapport, qu'ils jugent prudent. Ils dénoncent par conséquent la réaction hostile de la ministre Bacon à l'égard de l'organisme de débat public que constitue le BAPE.

#### **2.5.4 Les événements entourant l'émission du décret et la négociation des ententes**

##### L'enclenchement des négociations auprès du milieu et le changement d'équipe à Hydro-Québec

Suivant les audiences publiques, des discussions entre Hydro-Québec et le Conseil de bande de Uashat-Maliotenam s'amorcent sur une base exploratoire concernant la conclusion d'une entente sur le projet, en vertu du Programme de mise en valeur intégrée. Ces discussions débouchent sur une entente-cadre devant servir de guide pour la négociation du projet, qui se poursuit au cours de l'automne. Durant la même période, les acteurs du milieu économique

de Port-Cartier et de Sept-Îles se regroupent au sein d'un comité des retombées économiques. Ce comité, non officiel encore, entreprend des démarches en vue de favoriser la maximisation des retombées du projet en région. Une des premières tâches consiste à réaliser un inventaire des entreprises qui peuvent réaliser certains travaux de construction. Enfin, notons qu'à la fin du mois de septembre, Hydro-Québec remplace toute l'équipe qui était chargée du projet SM-3, par une nouvelle équipe qui amorcera immédiatement la phase de construction si le projet SM-3 est autorisé.

Le détournement de Carheil et aux Pékans: jugé acceptable par le ministère de l'Environnement

Entre temps, le MENV présente une série de questions complémentaires à Hydro-Québec dans le cadre de son analyse environnementale, à la suite desquelles l'entreprise produit deux documents de réponses. À la fin du mois de novembre 1993, soit un peu plus de cinq mois après que le rapport du BAPE ait été rendu public, le rapport d'analyse environnementale du ministère est complété. Le rapport compte près de 400 pages et se divise en trois parties qui portent sur la présentation du dossier, la justification et les variantes du projet, et l'analyse. Cette dernière partie est la plus volumineuse et porte principalement sur l'analyse des impacts biophysiques du projet. De même, l'analyse des impacts sur le saumon est élaborée sur une cinquantaine de pages, tandis que l'analyse des impacts sur la communauté innue, sur le récréotourisme et sur l'économie régionale comptent une vingtaine de pages respectivement.

La conclusion du rapport d'analyse environnementale est différente de celle du BAPE puisqu'elle soutient que le « concept général d'aménagement retenu par Hydro-Québec est acceptable et que le détournement d'apports d'eau du bassin de la rivière Moisie est requis pour assurer la rentabilité du projet » (MENV, 1993, p. 343). L'équipe rappelle que la justification énergétique du projet SM-3 a déjà été démontrée et qu'il n'y a donc pas lieu de s'y pencher à cette étape. Toutefois, avant qu'une recommandation ne soit acheminée au Conseil des ministres, le MENV estime que des garanties et des études supplémentaires doivent être obtenues d'Hydro-Québec, telles que la réalisation d'une étude sur les risques associés à l'incidence du mercure sur la santé et le dépôt d'un document qui établit toutes les mesures d'atténuation, de compensation et de suivi concernant la communauté de Uashat-

Maliotenam. Le rapport présente finalement plusieurs conditions d'autorisation du projet, avec détournement des rivières Carheil et aux Pékans.

#### Une période pré-électorale et mouvementée

Le projet SM-3 n'a pas encore fait l'objet d'une autorisation alors que Robert Bourassa, chef du Parti libéral du Québec au pouvoir depuis deux mandats, démissionne le 14 septembre 1993. À la fin de l'année, Daniel Johnson (fils) devient chef du Parti libéral. Des changements ministériels amènent la ministre de l'Énergie et des Ressources, Lise Bacon, à être remplacée par Christos Sirros. Le projet SM-3 devient peu à peu un des enjeux de la campagne pré-électorale qui s'amorce; les élections générales étant prévues au cours de l'année 1994. Le 15 février, le nouveau ministre se rend sur la Côte-Nord pour rencontrer les groupes impliqués dans le projet SM-3, soit le regroupement Pro-SM3, le Conseil de bande de Uashat-Maliotenam et l'APRM.

Au cours de la même période, André Délisle, qui occupait la fonction de président de la commission du BAPE lors de l'examen public du projet SM-3, est rétrogradé. Il passe de vice-président du BAPE à simple commissaire. Les groupes environnementaux du Québec, de même que l'opposition officielle du Parti québécois, accueillent de façon très négative la nouvelle, jugeant que le Parti libéral attaque la crédibilité du BAPE (Francoeur, 1994a; Francoeur, 1994b).

Par ailleurs, la situation est toujours tendue au sein de la communauté de Uashat-Maliotenam. En janvier 1994, sept Innus occupent le bureau du Conseil de bande pour obtenir la séparation des deux réserves. Six des sept accusés reçoivent une sentence avec sursis alors que celui considéré comme le chef de file est condamné à sept semaines d'emprisonnement.

Le 24 février 1994, le projet SM-3 est finalement approuvé par le Conseil des ministres. Le décret autorise Hydro-Québec à procéder à une première phase du projet, c'est-à-dire à la construction d'une centrale d'une puissance installée maximale de 882 MW sur la rivière Sainte-Marguerite, sans le détournement des rivières Carheil et aux Pékans, variante qui pourra faire l'objet d'une autorisation subséquente. L'analyse de la seconde phase du projet,

soit le détournement, doit être confiée à un comité d'évaluation fédéral-provincial qui sera chargé d'évaluer plus en profondeur les impacts sur le saumon. En outre, le décret présente 41 conditions auxquelles l'entreprise doit se soumettre. Hydro-Québec doit notamment examiner le potentiel aménageable des sites SM-1 et SM-2, négocier une entente avec le Conseil de bande de Uashat-Maliotenam et avec le CAM, compléter certaines études sur les impacts physiques et humains du projet de la Sainte-Marguerite et mettre en oeuvre un large programme de suivi environnemental. Le 31 mars, c'est finalement le gouvernement fédéral qui donne son autorisation au projet SM-3, pour la phase I du projet seulement.

La décision du gouvernement du Québec suscite des contestations importantes de la part des organisations environnementales nationales, qui considèrent qu'il s'agit là d'une décision politique visant à obtenir des voix sur la Côte-Nord en vue des prochaines élections. Une coalition de 24 groupes environnementaux avait d'ailleurs demandé, avant l'autorisation, un moratoire complet sur le projet SM-3, faisant valoir l'économie d'énergie et le développement éolien comme alternative (Francoeur, 1994c). Les organisations continuent aussi à réclamer la tenue d'un débat public national sur le secteur énergétique.

Par ailleurs, au cours du printemps, la justification énergétique de la centrale SM-3, qui était présentée comme une centrale de base tout au long de l'examen public, évolue vers une centrale de pointe. Hydro-Québec dit avoir toujours confiance de pouvoir faire le projet tel que prévu initialement, mais si cela ne s'avérait pas le cas, l'entreprise affirme qu'il serait plus avantageux économiquement de réaliser une centrale de pointe, utilisée durant l'hiver seulement, plutôt qu'une centrale de base. Les coûts d'une centrale de pointe sont évalués à 4 sous le kWh de moins que pour une centrale de base sur la Sainte-Marguerite seulement. C'est finalement ce concept de centrale de pointe qui sera mis de l'avant.

Enfin, suivant l'autorisation du projet, le comité des retombées économiques initié auparavant se formalise et s'élargit à l'ensemble de la région. Le comité formé de représentants de chambres de commerce, des commissariats industriels, des syndicats et de la bande autochtone, devient l'interlocuteur de la région envers Hydro-Québec. Il s'agit de la

deuxième expérience d'un tel comité dans le cadre des projets d'Hydro-Québec, le premier ayant été mis en place lors du projet de ligne RNDC au Saguenay-Lac-St-Jean.

#### La négociation de l'entente Uashat mak Mani-Utenam

Une fois le projet autorisé, la négociation entre le Conseil de bande et Hydro-Québec est relancée sur la base de la phase 1 seulement. L'entreprise revoit à la baisse la compensation prévue pour le Conseil de bande afin de tenir compte du caractère plus restreint du projet. Celle-ci passerait ainsi de 59 millions\$ à 53 millions\$ (Bouchard, 1994a). Parallèlement à ces démarches, une certaine opposition au projet persiste. En avril, la Coalition Nitassinan tient à Maliotenam une conférence internationale sur le droit à l'autodétermination et la souveraineté des Autochtones parrainée par le Conseil mondial des Églises<sup>20</sup>. À l'issue de cette conférence, une déclaration d'appui aux revendications de la Coalition est entérinée. Néanmoins, ces activités ne freinent pas les négociations et à la mi-avril, une entente de principe est finalement conclue entre les parties.

Selon les termes de cette entente, Hydro-Québec s'engage à verser 66 millions\$ à la communauté de Uashat-Maliotenam au cours des 50 prochaines années en guise de compensation. L'entente prévoit la mise en place d'une Société des travaux de correction du projet Sainte-Marguerite (SOTRAC) regroupant des représentants du Conseil de bande et d'Hydro-Québec, afin de planifier et de réaliser des mesures d'atténuation. L'entente, qui porte sur la phase 1 seulement, prévoit notamment la mise en place de trois Fonds:

1. le Fonds de développement économique et communautaire géré par le Conseil de bande et qui se compose d'un montant forfaitaire de 7.4 millions\$ versés dès l'entrée en vigueur de l'entente, ainsi que de versements annuels de 530 905\$ par année pendant 50 ans;
2. le Fonds des travaux remédiateurs, administré par Hydro-Québec sur instruction de la SOTRAC, qui est constitué d'un montant d'au plus 10 millions\$<sup>21</sup>;

<sup>20</sup> La Coalition Nitassinan cherche en effet à obtenir l'appui d'organisations sur la scène internationale qui appuient le droit à l'autodétermination des autochtones.

<sup>21</sup> Les objets du Fonds des travaux remédiateurs, tel que le stipule l'entente, sont les suivants : « a) adapter les travaux pour répondre aux besoins particuliers des Montagnais de Uashat-Maliotenam ; b) atténuer les impacts négatifs du projet Sainte-Marguerite à l'égard [...] de Uashat-Maliotenam et favoriser ceux qui sont positifs ; c) préserver la qualité biologique et visuelle de l'environnement ainsi que sa productivité ; d) contribuer à la reconstitution d'habitats ».

3. le Fonds Innu Aitun, géré par la SOTRAC, qui vise à appuyer les activités de chasse, de pêche et de piégeage et à mitiger les impacts du projet sur celles-ci, et qui est financé par des versements annuels de 308 268\$ pendant 50 ans.

Par ailleurs, les parties s'entendent pour que cette entente n'affecte aucunement les droits ancestraux et l'exercice de ceux-ci, de même que la revendication territoriale globale des nations atikamekw et innue. Par l'entente, le Conseil de bande s'engage à n'intenter aucune procédure judiciaire, ni à empêcher ou à nuire au projet Sainte-Marguerite. L'entrée en vigueur de l'entente est conditionnelle à l'obtention d'un vote majoritaire des Innus de Uasaht-Malitenam lors de la tenue d'un référendum, prévu pour le mois de juin.

#### L'ouverture du chantier

Au mois d'avril, les premiers contrats liés au prolongement de la route et à la mise en place des premiers stationnements et campements sont signés auprès de certaines entreprises. Le 18 avril, le chantier est officiellement ouvert. Au même moment, un agent de liaison entre Hydro-Québec et le milieu est embauché. Celui-ci provient de la région et travaille déjà dans une organisation économique régionale. Différentes mesures sont peu à peu mises en place pour favoriser l'octroi de contrats par les entreprises régionales. D'abord, deux consortiums régionaux sont créés, lesquels peuvent soumissionner sur les appels d'offres. Ensuite, puisque les contrats réguliers nécessitent d'importants investissements bien au-dessus des moyens des entreprises régionales, des démarches sont entreprises en vue de fragmenter les contrats. Certaines mesures sont également prises pour favoriser l'embauche de travailleurs innus et la formation de ceux-ci.

#### La tenue du référendum: le « oui » au projet l'emporte par une très faible majorité

Au début du mois de juin, ce sont à nouveau les opposants innus qui contestent le projet SM-3. Des sympathisants à la cause autochtone organisent un *sit-in* dans un bureau d'Hydro-Québec, tandis que sur la Côte-Nord, les membres de la coalition installent un barrage routier sur le chemin donnant accès au chantier de construction, dans l'espoir d'amener les gouvernements fédéral et provincial à revenir sur leur décision d'autoriser le projet. Le 6 juin, Hydro-Québec obtient une injonction visant à empêcher la présence de manifestants sur la

route d'accès. Les manifestants défient toutefois l'injonction et poursuivent leur manifestation (Tremblay, 1999). C'est finalement le 13 juin 1994 que la population de Uashat-Maliotenam est appelée à se prononcer sur l'offre d'entente concernant le projet SM-3. Les résultats sont extrêmement serrés. Au total, 52,6% des participants votent en faveur de la ratification de l'entente. En tout, 383 se prononcent en faveur de l'entente, tandis que 344 se disent contre. Ces résultats indiquent un important clivage de point de vue au sein des deux bandes puisque 65% des électeurs de Maliotenam rejettent l'entente, tandis que 70% des électeurs de Uashat se prononcent en faveur (Bouchard, 1994b).

Le jour suivant le référendum, une intervention de la Sûreté du Québec entraîne le démantèlement du barrage routier et l'arrestation de 15 manifestants, qui font l'objet de 40 chefs d'accusation (Bouchard, 1994c). Cette arrestation met un terme aux derniers affrontements de la Coalition. Enfin, plus de deux semaines après le référendum, et malgré une très mince victoire des électeurs en faveur de l'entente, le Conseil de bande prend la décision d'entériner celle-ci. Selon le chef, la population n'était pas si opposée au projet qu'elle en avait l'air. Les opposants auraient plutôt « profité du référendum pour démontrer qu'ils étaient favorables à la séparation de la communauté en deux réserves indépendantes ou qu'ils détestaient le conseil de bande » (Élie Jacques Jourdain, *in* Bouchard, 1994d). L'entente est finalement signée le 14 juillet 1994 à Sept-Îles.

#### L'octroi des compensations à la MRC de Sept-Rivières

Au cours du même mois de juillet, Hydro-Québec annonce l'octroi à la MRC de Sept-Rivières d'une somme de 28 millions\$ en vertu du PMVI relatif au projet Sainte-Marguerite. La MRC de Sept-Rivières, de même que Sept-Îles et Gallix, les deux principales municipalités touchées, doivent se partager le montant. À l'automne, le mode de redistribution de cette somme est rendu public : 8,4 millions\$ sont destinés au développement économique, dont 5 millions\$ ont été affectés au démarrage de l'entreprise Uniforêt de Port-Cartier, tandis qu'au niveau de la mise en valeur environnementale, 5,7 millions\$ iront à la MRC, 3 millions\$ iront à Gallix, et 10,9 millions\$ iront à Sept-Îles.



Construction, élections et débat sur l'énergie

Alors que les travailleurs s'affairent sur le chantier de SM-3, le 12 septembre 1994 est jour d'élections au Québec. Jacques Parizeau, chef du Parti québécois, remporte la victoire sur le Parti libéral du Québec et est élu premier ministre. Le 18 novembre qui suit, le nouveau gouvernement annonce l'abandon pour un temps indéterminé du projet Grande-Baleine, indiquant qu'il souhaite rapporter toute décision concernant ce projet après la tenue d'un débat public sur l'énergie, réclamé depuis plus de 15 ans par les environnementalistes. La tenue du débat public est finalement annoncée officiellement au mois de février 1995.

## Chronologie du projet SM-3

### Période précédant l'audience publique

---

1982-1985	Études des variantes d'aménagement possibles par Hydro-Québec
Mai 1987	Amorce de la consultation du milieu régional et autochtone
<b>Juin 1987</b>	<b>Dépôt d'un avis de projet par Hydro-Québec au MENV<sup>22</sup></b>
Juillet 1987	Formation du comité scientifique montagnais
Décembre 1987	Formation de la table particulière CAM-Hydro-Québec relative au projet
<b>20 Juillet 1988</b>	<b>Émission de la directive du MENV</b>
Novembre 1988	Formation du comité scientifique sur le saumon de la Moisie
25 Avril 1989	Signature de l'entente sur les mesures provisoires
Mai 1989	Création de la coalition « Les Amis de la Moisie »
7 mars 1990	Hydro-Québec annonce qu'elle reporte d'une année la construction du projet
<b>15 juillet 1991</b>	<b>Dépôt au MENV de l'étude d'impact d'Hydro-Québec</b>
Janvier 1992	Consultation de la communauté de Uashat-Maliotenam
Janvier 1992	Création de la Coalition Nitassinan
3 mai 1992	Grande marche populaire à Sept-Îles en faveur du projet SM-3
3 au 30 mai 1992	Marche de la Coalition Nitassinan de 700 km entre Sept-Îles et Montréal
Juillet 1992	Le CAM demande au gouvernement du Québec un moratoire sur les projets hydroélectriques jusqu'à la résolution des revendications territoriales
<b>14 août 1992</b>	<b>Le MENV émet l'avis de recevabilité sur l'étude d'impact</b>

### Période d'audiences publiques et d'autorisation

---

26 août 1992	Le BAPE est mandaté de rendre publique l'étude d'impact
Octobre 1992	Référendum sur la séparation de Uashat et de Maliotenam
<b>10 décembre 1992</b>	<b>Le MENV mandate le BAPE de tenir une audience publique</b>

---

<sup>22</sup> Les éléments qui figurent en gras constituent des étapes formelles du processus décisionnel.

12 décembre 1992	Barrage routier de la Coalition Nitassinan contre le projet
16 décembre 1992	<b>Diffusion de l'entente fédérale-provinciale sur l'examen du projet</b>
Déc et Janv 1993	Manifestation d'appui des moines bouddhistes à la Coalition Nitassinan
Fin janvier 1993	Obtention d'une injonction permanente du Conseil de bande pour empêcher les membres de la coalition de manifester
2 au 12 février 1993	<b>1<sup>ère</sup> partie de l'audience publique à Sept-Îles</b>
15 au 29 mars 1993	<b>2<sup>e</sup> partie de l'audience publique, 152 mémoires sont déposés</b>
9 juin 1993	<b>Le BAPE remet au ministre de l'Environnement son rapport</b>
14 juin 1993	<b>Le ministre de l'Environnement rend public le rapport du BAPE</b>
17 juin 1993	Le rapport du BAPE est enterré symboliquement par les partisans du projet
12 août 1993	Une entente-cadre est rendue publique concernant les négociations entre Hydro-Québec et Uashat-Maliotenam
29 septembre 1993	Hydro-Québec remplace toute l'équipe responsable du projet SM-3
23 novembre 1993	<b>Le rapport d'analyse environnementale du MENV est rendu public</b>
17 février 1994	Une coalition environnementale nationale demande un moratoire sur le projet
24 février 1994	<b>Le gouvernement du Québec autorise la première phase du projet SM-3</b>
25 mars 1994	<b>Ottawa donne son feu vert à la première phase du projet</b>

#### **Période suivant l'autorisation**

---

Avril 1994	Début de la construction
3 juin 1994	<i>Sit-in</i> dans un bureau d'Hydro-Québec et barrage routier contre le projet
13 juin 1994	Référendum sur l'entente SM-3 au sein de Uashat-Maliotenam
14 juin 1994	Démantèlement du barrage routier et arrestation des manifestants
14 juillet 1994	Signature de l'entente Uashat mak Mani-Uténam
Juillet 1994	Hydro-Québec octroie 28 millions\$ à la MRC de Sept-Rivières (PMVI)
12 septembre 1994	Élection du Parti québécois de Jacques Parizeau
18 novembre 1994	Annonce par Québec de l'abandon du projet Grande-Baleine

## **CHAPITRE 3 Analyse stratégique de la construction de l'acceptabilité sociale du projet**

### **3.1 Introduction**

La description des acteurs territoriaux et du déroulement du projet, telle que présentée au chapitre précédent, permet de constater les intérêts divergents que nourrissent les acteurs impliqués dans le projet hydroélectrique. Si la recherche de l'acceptabilité sociale du projet vise à pouvoir procéder à la construction des aménagements et à maintenir une image positive, cet objectif n'est pas facilement atteignable. Il dépend en effet de l'issue des relations de pouvoir entretenues du début à la fin par les différents acteurs, en marge de la procédure officielle, et qui feront l'objet de ce chapitre. L'analyse réalisée dans le cadre de cette recherche accorde une grande importance aux différents points de vue des acteurs rencontrés. Après avoir comparé et croisé les perspectives des acteurs impliqués dans le processus, il a été possible de reconstruire les jeux des acteurs qui ont pris place au cours du déroulement du projet. Ce chapitre sera divisé en trois différentes parties, qui reflètent autant de grandes étapes du projet et qui mettent l'emphasis sur l'évolution des frontières du système d'action. Bien qu'en réalité ces étapes tendent à se superposer, l'organisation de l'analyse en fonction de ces différentes phases vise à refléter les logiques d'actions qui sont plus particulières à chacune d'entre elles et à faciliter ainsi la compréhension du cas étudié.

La première phase du projet est caractérisée par un système d'action essentiellement territorial. En lien avec les différents groupes d'acteurs du territoire, l'entreprise amorce ses activités d'information et de consultation. Cette étape est très importante pour Hydro-Québec, qui est maître d'oeuvre des démarches, puisqu'elle doit dès ce moment faire face à différents intérêts conflictuels en région. Elle doit agir de manière stratégique et renforcer son alliance auprès des acteurs politico-économiques. Il lui faut également tâcher d'éviter que le conflit qui l'oppose aux défenseurs de la Moisie et aux acteurs autochtones ne s'envenime, puisque ces derniers cherchent constamment à élargir leurs alliances et à déplacer le projet sur un terrain leur permettant de mieux atteindre leurs objectifs.

Dans un deuxième temps, le système d'action entourant le projet s'élargit, pour passer du territoire à l'échelle de la société québécoise. Cette deuxième phase donne lieu au déroulement de l'audience publique, qui fait intervenir des acteurs qui étaient peu ou pas impliqués auparavant, particulièrement le gouvernement, les administrations publiques et les organisations environnementales nationales. Il s'agit pour les acteurs de mobiliser leurs ressources pour influencer le rapport de la commission, qui constitue un atout non négligeable pour l'issue du projet. La procédure d'audience publique est également marquée par une zone d'incertitude importante, particulièrement entre l'émission du rapport du BAPE et la décision du gouvernement, où les acteurs chercheront particulièrement à intervenir. En guise de dernier recours pour influencer une décision éminemment politique, ils déplaceront ainsi leurs actions directement sur les scènes politique et publique.

Enfin, la troisième et dernière phase du projet consiste en la négociation des actes publics conventionnels (APC) et des retombées économiques du projet. Cette phase s'amorce à la suite de l'audience publique et renvoie à un système d'action qui se referme cette fois autour de relations bilatérales entretenues par l'entreprise et certains acteurs du territoire, soit les élus de la municipalité et du Conseil de bande, ainsi que les représentants économiques régionaux. Cette étape permet à l'entreprise de formaliser l'accord des élus par la signature d'ententes et de stabiliser à plus ou moins long terme les relations auprès du milieu. Les négociations seront menées différemment en fonction du rapport de force en présence et de la maîtrise ou non chez les acteurs d'une zone d'incertitude qui peut affecter la prévisibilité du projet et l'image de l'entreprise.

### **3.2 Un système d'action d'abord territorial: relations de pouvoir entre Hydro-Québec et les acteurs du milieu**

Le projet SM-3 s'insère au départ dans une dynamique conflictuelle au sein du milieu, puisqu'il fait intervenir des acteurs territoriaux qui entretiennent des intérêts divergents à l'égard du projet. Tandis que les acteurs politico-économiques régionaux sont en faveur du projet et se sont même mobilisés en amont du dépôt de l'avis de projet pour faire en sorte qu'il soit amorcé, les acteurs environnementaux et sociaux se retrouvent confrontés à un

projet qu'ils n'ont pas souhaité. Selon leurs ressources et leurs contraintes, les acteurs vont ainsi prendre une position initiale face au projet et élaborer leurs propres stratégies. Toutefois, en fonction de la nature des enjeux défendus, de la cohésion interne des organisations ou des expériences passées, il s'avère plus difficile pour certains acteurs de prendre position. C'est particulièrement le cas des Innus, pour lesquels l'avenir du projet tend à accentuer certaines tensions internes et où le choix des stratégies à entreprendre ne fait pas l'unanimité. En outre, le contexte initial dans lequel s'insère le projet annonce dès le départ un déséquilibre des capacités stratégiques des acteurs, lequel s'accroîtra en fonction des stratégies mises en oeuvre par les différents groupes.

Afin d'orienter ses démarches d'information et de consultation auprès d'acteurs aux intérêts si divergents, l'entreprise doit dès le départ améliorer sa connaissance des enjeux socio-politiques locaux. Ces informations lui permettront de mieux diriger ses interventions auprès du milieu. De même, tout au long de la phase d'avant-projet, une dynamique différente s'installe entre l'entreprise et, d'un côté, les groupes favorables au projet, et de l'autre, les groupes qui s'y opposent. Le promoteur doit donc agir de manière stratégique et renforcer son alliance auprès des acteurs politico-économiques, qui jouent un rôle de relais d'information vers la population et les organisations du milieu. D'autre part, l'entreprise doit chercher à éviter que le conflit qui l'oppose aux défenseurs de la Moisie et aux acteurs autochtones ne s'envenime. Ceux-ci cherchent à entraver ou à freiner le processus, à changer la nature du projet, ou encore à intégrer au processus la considération d'enjeux plus globaux. En ce sens, Hydro-Québec doit chercher à gérer le conflit - que les opposants cherchent à exacerber - de manière à éviter qu'il n'entrave le bon déroulement du projet. En outre, pour tous les acteurs impliqués dans la période précédant l'audience publique, l'élargissement du système d'alliance apparaît comme une stratégie priorisée, tandis que la maîtrise de l'information, de l'expertise et des relations avec l'environnement deviennent des atouts forts précieux pour ceux qui détiennent ces sources de pouvoir.

### **3.2.1 Implanter un projet au croisement d'intérêts conflictuels**

Un projet hydroélectrique s'implante dans un milieu qui peut être au préalable plutôt favorable ou non à celui-ci. Structurant pour certains secteurs de l'économie, ici celui du

milieu économique régional, il peut avoir en contrepartie des conséquences déstructurantes pour d'autres communautés ou secteurs d'activités, comme celui de la pêche au saumon, des activités traditionnelles autochtones ou encore des négociations territoriales globales. À l'échelle d'un territoire particulier, la réalisation d'un projet peut ainsi amener en confrontation plusieurs visions ou planifications du développement (Lascoumes et le Bourhis, 1998). Contrôler l'issue d'un projet devient ainsi pour les acteurs, un élément fondamental pour ses propres perspectives de développement ou la mission de son organisation.

### **3.2.1.1 Prendre position en fonction de ses ressources et de ses contraintes**

Initialement, la venue du projet SM-3 fait d'abord intervenir des acteurs territoriaux évoluant au sein de différents systèmes d'action. Ceux-ci sont marqués par un contexte particulier qui amène les acteurs à voir le projet selon un cadre de référence qui leur est propre. En fonction de leur situation initiale, de leurs ressources et de leurs contraintes, ils prennent position face au projet selon ce qu'ils croient avoir à perdre ou à gagner. Ces perceptions initiales du projet, qui varient selon les intérêts propres des acteurs, sont de natures diverses et débordent largement la seule construction des infrastructures du barrage et ses impacts directs.

#### Les acteurs politico-économiques

D'abord, pour les acteurs politico-économiques, le contexte de crise économique fait en sorte que le projet devait être réalisé coûte que coûte. En effet, lors des entretiens menés, plusieurs de ces acteurs ont soutenu qu'Hydro-Québec ne souhaitait pas au départ réaliser dans l'immédiat le projet; le coût de celui-ci étant jugé trop élevé:

« C'est nous qui sommes allés chercher le projet, car au départ Hydro avait comme principe pas de projet en haut de 3 sous le kWh et le projet était évalué à 6 sous. On a surtout fait nos pressions sur le gouvernement, mais il n'était pas pressé de concrétiser le projet. De son côté, Hydro disait qu'elle n'était pas prête à le faire ».

Corporation de développement économique de la région de Port-Cartier

Voyant le projet comme une bouée de sauvetage économique<sup>23</sup>, les acteurs du milieu n'entendent pas attendre que le projet émerge de lui-même dans les priorités d'Hydro-Québec. Ils adoptent ainsi une stratégie offensive. Il faut « vendre » le projet au gouvernement du Québec et à Hydro-Québec : « On a pris le dossier et on l'a monté au niveau des priorités d'Hydro-Québec » (Corporation de développement économique de la région de Port-Cartier). C'est l'Association libérale de Duplessis qui aurait ainsi amorcé les premières pressions politiques pour faire valoir les enjeux économiques du projet. L'Association multiplie alors les démarches et leurs pressions auraient alors permis, selon les témoignages recueillis, de faire débloquer par le gouvernement une somme d'argent destinée aux travaux préliminaires:

« L'Association profitait alors de toutes les opportunités, telles que congrès, programmes électoraux et autres, pour faire valoir le potentiel énergétique de la Côte-Nord. C'est donc au niveau politique que c'est parti, puis ça a mobilisé le milieu économique, et par la suite le ministère de l'Énergie. Et on a réussi à débloquer 1 million \$ pour des travaux préliminaires. Le comité de travail [qui deviendra le Regroupement Pro-SM-3] s'est élargi aux gens d'affaires. Et peu à peu la couleur politique s'est diluée pour rejoindre davantage une dimension économique. L'Association libérale de Duplessis est devenue un acteur parmi d'autres ».

Porte-parole, Regroupement Pro SM-3

Ainsi, après avoir élargi son réseau de partenaires aux intervenants économiques régionaux, l'Association s'efface peu à peu de la grande scène pour s'impliquer au même titre que les autres intervenants politico-économiques. L'alliance qui se met en place au tout début du projet entre le milieu politique et économique régional renforce dès le départ les capacités de ceux qui deviendront les « Pro-SM-3 » et ce, par la mise en commun des ressources respectives de chacun : la légitimité et la reconnaissance d'interlocuteur privilégié de l'État et d'Hydro-Québec des premiers, et les ressources humaines et financières, ainsi que les réseaux de membres et d'appuis dans le milieu syndical et politique des deuxièmes.

---

<sup>23</sup> Les bénéfices du projet hydroélectrique ne se limitaient pas au « boom » de la construction ainsi qu'aux redevances, mais consistaient également en l'ouverture du territoire, en la création d'un nouveau réseau routier, en une voie de pénétration pour la coupe forestière et la relance possible de l'entreprise Uniforêt de Port-Cartier, en la solidification de l'implantation d'Alouette et de sa 2<sup>e</sup> phase, en un coup d'envoi pour l'industrie minière et en un renforcement de l'expertise en construction.



### Les Innus

Si le projet SM-3 est considéré assez unanimement dans le milieu régional<sup>24</sup> comme l'occasion d'un développement structurant de l'économie, la perception initiale du projet suscite une première réaction contraire chez la population et les représentants innus. Ceux-ci se retrouvent au départ confrontés à un projet qu'ils n'ont pas souhaité. Le projet, et particulièrement le détournement des affluents de la rivière Moisie, est d'abord vu comme une menace à l'intégrité du territoire, au mode de vie des Innus et à ses propres perspectives de développement. Or, les Innus forment le groupe d'acteurs territoriaux le plus divisé face au projet. Les ressources et contraintes qu'ils doivent concilier, et les enjeux structuraux défendus par le CAM dont l'issue est incertaine, font en sorte que tous ne s'entendent pas sur le choix des stratégies à mettre en oeuvre. Lors de l'arrivée du projet, certaines tensions s'accroissent ainsi, d'une part, entre le CAM et le Conseil de bande de Uashat-Maliotenam et, d'autre part, à l'intérieur de la communauté-même. En somme, le projet n'a jamais fait l'unanimité dans la communauté de Uashat-Maliotenam, comme à l'intérieur de la nation, ce qui rendait les actions de tous et chacun plus délicates. « Il y avait un bras-camarade interne très délicat. Le chef avait à composer avec l'opposition interne et le CAM qui était déjà dans une position fragile » (Négociateur, Hydro-Québec).

Au moment où le projet SM-3 est mis sur la table à la fin des années 1980, le CAM est déjà fragilisé. S'il l'est pour des raisons propres aux difficiles négociations globales elles-mêmes et au manque de cohésion interne<sup>25</sup>, la difficulté d'être confronté à différents projets de développement y est également pour beaucoup. L'absence de ressources juridiques et politiques nécessaires pour freiner les projets l'amène à réagir au cas par cas (Charest, 1994). Cette situation contraignante fait en sorte que certains membres du CAM veulent saisir le projet SM-3 comme une ressource afin de forcer la résolution des questions territoriales. Ils souhaitent ainsi élargir leur marge de manoeuvre dans les projets à venir. Le processus d'évaluation environnementale devient un outil de changement des relations de pouvoir. Or,

<sup>24</sup> Compte tenu des enjeux économiques, même les organisations environnementales régionales n'ont pas choisi de s'opposer au projet, mais à une variante de celui-ci liée au détournement de la rivière Moisie.

<sup>25</sup> En effet, la dynamique interne du CAM semble toujours avoir été caractérisée par une divergence de points de vue sur la centralisation des pouvoirs conférés au CAM.

ces mêmes contraintes ont été également perçues auprès de représentants du Conseil de bande de Uashat-Maliotenam, comme une limite à leurs possibilités d'actions, qui recommandait de ne pas risquer le tout pour le tout, et de tâcher plutôt de retirer les bénéfices à court terme du projet. Par ailleurs, la création de la Coalition Nitassinan en cours de processus a été perçue par certains représentants du Conseil de bande comme un conflit à dimension politique: «C'était une chicane politique, pour le pouvoir politique. Lors des consultations par exemple, on attaquait le Chef et le Conseil » (Chef, Conseil de bande). Néanmoins, le projet semble avoir été largement perçu au sein de la population comme une menace à l'environnement et au mode de vie des Innus, face à laquelle il fallait réclamer un modèle de développement plus respectueux de l'environnement et de la culture innue. En outre, l'analyse du projet permet de constater, à l'instar de Jobert (1998), que l'implantation d'un projet peut devenir un « objet de focalisation et de « révélateur » des tensions locales et susciter une réflexion sur l'avenir d'un territoire » (p. 91). La mise en place d'un projet constitue également une occasion de déplacer un enjeu de nature nationale vers l'échelle locale, afin de l'inscrire à l'agenda politique.

#### Les acteurs environnementaux

Enfin, le cas du projet SM-3 est particulier du fait qu'il implique au départ le détournement des affluents d'une rivière dont le caractère est jugé exceptionnel et qui est déjà sous la protection d'organisations régionales structurées. Pour ces organisations, le projet constitue une menace directe à la rivière et à la population de saumon. La préoccupation environnementale qui guide leurs interventions est particulièrement liée à l'état biophysique de la rivière Moisie, dont la préservation est vue comme une condition au projet. Les ressources initiales de ces acteurs reposent sur le caractère exceptionnel de la rivière, sur la très bonne connaissance de celle-ci et l'expertise acquise depuis plusieurs années. De plus, ils ont déjà des alliances préétablies dans le monde environnemental, auprès des associations de protection de saumon et auprès de certains ministères tels celui du MLCP. Dans leurs démarches directes d'opposition à la variante du projet, l'expertise et le réseau social deviennent des sources de pouvoir à mobiliser.

Par ailleurs, si la valeur patrimoniale de la rivière elle-même est un atout primordial dans les démarches des acteurs environnementaux, l'absence de statut de protection de la rivière constitue en contrepartie une contrainte structurelle à laquelle ils doivent faire face. Avant même le dépôt formel de l'avis de projet, une stratégie est entreprise qui vise à faire reconnaître officiellement la rivière Moisie comme rivière patrimoniale auprès du gouvernement du Canada. Toutefois, ces démarches se heurtent à certains obstacles compte tenu du potentiel hydroélectrique de la rivière : « Nous on faisait depuis le début des démarches pour faire reconnaître la rivière Moisie patrimoniale. On avait déposé un dossier à Patrimoine canadien. Mais ils nous ont refusé, évidemment à cause du projet hydroélectrique qui planait » (Représentant, Les Amis de la Moisie). De même, le fait que ces démarches soient de longue durée, alors que le projet avance pour sa part rapidement, constitue un deuxième obstacle auquel se heurtent les associations. Malgré ces obstacles, l'importance que pouvait revêtir la reconnaissance de la protection de la rivière constitue une source de pouvoir hiérarchique si importante pour les protecteurs de la Moisie qui méritait à leur avis les efforts investis. En effet, une telle reconnaissance aurait pu modifier la relation de pouvoir en place, puisqu'une loi aurait enchâssé la position des organisations, et aurait amené Hydro-Québec à abandonner cette variante ou sinon, à justifier la nécessité de recourir à ce détournement d'une manière d'autant plus exigeante.

#### L'inégalité initiale des acteurs

Cette première étape de l'analyse centrée sur les acteurs territoriaux eux-mêmes fait d'abord ressortir un concept central de l'analyse stratégique, soit l'inégalité initiale des acteurs. Si tous les acteurs du territoire ont une certaine emprise sur le déroulement du projet, certains d'entre eux sont mieux dotés en termes de ressources, qu'il s'agisse de ressources financières, d'expertises, d'appuis sociaux ou de la légitimité accordée aux arguments défendus. En fonction de leur situation sociale, les acteurs territoriaux n'ont pas tous les mêmes «capacités stratégiques» (Crozier et Friedberg, 1977). Bien que cette situation initiale ne confine pas les acteurs dans une situation de « perdant » ou de « gagnant » qui serait ainsi donnée d'avance, elle annonce un certain déséquilibre dans les rapports de pouvoir qui se mettront en oeuvre tout au long du déroulement du projet. De même, les perceptions face à un projet peuvent également ne pas faire l'unanimité à l'intérieur d'un groupe d'acteurs, comme c'est le cas

pour les Innus. Établir une position initiale peut être ainsi plus ou moins difficile selon les acteurs. En effet, la nature des enjeux défendus, la cohésion interne des organisations, comme les expériences passées, sont tous des éléments qui peuvent accentuer la difficulté d'établir une position face au projet, ce qui peut s'avérer contraignant pour leurs capacités d'actions.

### **3.2.1.2 Une dynamique socio-politique à connaître pour l'entreprise**

Les projets comme SM-3 ont des impacts importants au sein du milieu naturel et social dans lequel ils sont implantés. Ils peuvent donc susciter beaucoup d'intérêt chez certains acteurs, mais tout autant de méfiance chez d'autres. Cette situation est bien connue d'Hydro-Québec: « on sent une méfiance, on est gros et on a la réputation de faire beaucoup d'impacts sur l'environnement » (Conseiller relations avec le milieu, Hydro-Québec). Aux difficultés techniques pour l'entreprise de mettre de l'avant son projet, s'ajoutent les difficultés sociales et politiques. Réussir à obtenir l'appui du milieu pour la réalisation du projet devient une exigence pour l'entreprise.

Avant même de s'engager dans toute discussion, l'entreprise doit chercher à maîtriser le plus possible les sources d'incertitudes et doit pour ce faire disposer d'informations sur les arguments pouvant survenir dans le développement du projet (Rui et *al.*, 2001). Les rencontres et les études socio-politiques permettent en ce sens d'accumuler de l'information (Simard, 2003) sur les réseaux d'acteurs, les oppositions potentielles et les préoccupations des organisations du territoire. Une fois accumulées, ces informations sur la dynamique socio-politique territoriale deviennent des ressources pour l'entreprise qui lui permettent de mieux orienter ses actions et d'identifier les éléments sur lesquels informer et consulter. Cette préparation de la part de l'entreprise constitue une étape importante. En effet, toute négligence dans la période d'information par exemple, ou encore la dissimulation d'information, peut être un élément suffisant pour affecter directement l'issue du projet et constitue pour l'entreprise un risque important de disqualification (Lascoumes, 1998). Dans cette perspective, la grande expérience de l'entreprise au niveau de la conduite des projets joue un rôle important dans la maîtrise des relations avec l'environnement régional.

### 3.2.2 Renforcer l'alliance Hydro-Québec/ milieu régional

Dès le départ, à travers ses activités d'information et de consultation, l'entreprise cherche à créer une sensibilité face au projet ou, en d'autres termes, à favoriser une ouverture dans le milieu face à celui-ci. Même si, dans le cas de SM-3, un noyau dur local était au préalable fortement en faveur du projet, il importe d'élargir les appuis: « Il faut créer des discussions préalables avec les acteurs identifiés, créer des tables d'échange et d'information, créer un intérêt pour le projet » (Négociateur, Hydro-Québec). La création d'un climat de confiance est primordiale pour l'entreprise: « Si t'es pas capable d'établir un lien de confiance avec les élus locaux, t'es pas la bonne personne » (Conseiller en communication, Hydro-Québec).

Étant donné l'intérêt initial du milieu politico-économique dans le projet, l'alliance entre celui-ci et Hydro-Québec se forge rapidement. Chacun souhaite voir le projet se concrétiser. Pour Hydro-Québec et le milieu, le projet est réputé justifié d'abord sur le plan énergétique, puis sur le plan du développement économique régional. L'alliance doit servir à contrer l'opposition à un tel projet et à mettre en commun les ressources pour élargir les appuis sur la Côte-Nord:

« Ils ont leur bureau en région, à Baie-Comeau, on se voisine. Ils nous ont annoncé leur intention de faire un projet sur la Sainte-Marguerite. Hydro nous a demandé, aux élus et aux commissaires industriels, d'aller les voir à Montréal. Ils nous ont expliqué le projet. Mais Hydro nous a prévenus qu'il y aurait de la contestation. Il y en a toujours qui s'opposent. Il y en a qui ne font que ça s'opposer. Il y a des environnementalistes qui s'opposent à tous les projets qui touchent les rivières. Hydro a dit : « il faut faire un plan de *match* et travailler fort ensemble si on veut l'avoir ». On s'est dit avec Hydro qu'il était nécessaire d'organiser des "contre-actions" contre toutes les affaires négatives dites par les opposants au projet ».

Maire, MRC de Sept-Rivières

Les acteurs politico-économiques fournissent ainsi un ancrage à Hydro-Québec dans le milieu. Ils jouent le rôle de relais d'information, en sensibilisant la population. La maîtrise de l'information, tout comme la maîtrise de l'environnement et des frontières du système d'action, deviennent des sources de pouvoir que mobilisent Hydro-Québec et les Pro-SM-3 pour faire connaître à la population le projet dans la perspective d'y trouver de nouveaux

alliés et de créer une communauté d'intérêts face à celui-ci. Communiqués de presse, rencontres de presse, publicités dans les journaux, bulletins d'informations, centre d'informations aux Galeries montagnaises, tous les moyens sont pris pour informer le public. Il faut être présent dans le processus dès le départ, sensibiliser la population à l'importance du projet et obtenir des appuis régionaux. Durant toute la période d'informations et particulièrement dans la période précédant les audiences publiques, plusieurs séances sont organisées par les acteurs politico-économiques auprès de différents groupes de la population et ce, à partir de son propre budget:

« On a été très proactifs. J'ai eu beaucoup d'interventions à la radio et dans les journaux et ce, au moins à chaque semaine. À ce moment il y avait une façon différente de faire de la radio, il y avait beaucoup de tribunes. Alors j'en profitais pour l'utiliser pour tenir les gens informés. J'ai aussi rencontré tous les groupes d'ici : des employés de la construction aux fermières, en passant par plusieurs autres organisations, etc. ».

Porte-parole, Regroupement Pro SM-3

L'alliance entre les acteurs du milieu et Hydro-Québec se renforce tout au long du processus par un contact continu et serré. Au-delà des rencontres formelles prévues sur le plan de la communication, des rencontres informelles sont réalisées sur une base régulière et rapprochée. Surtout sollicitées par les gens du milieu, ces réunions visent d'abord pour ces derniers à être tenus informés sur le développement du projet. Les rencontres sont systématiquement organisées par les représentants du milieu, et une opération de rétroaction a lieu pour préparer la prochaine rencontre:

« On faisait une rencontre une fois par mois avec Hydro à Montréal. Ensuite, on se rencontrait pour faire un post-mortem. On se voyait environ une fois aux quinze jours en région. On se disait ce qu'on avait oublié de demander, on faisait des plans, l'ordre du jour de la prochaine rencontre, etc. Ça a duré jusqu'à ce que le projet soit autorisé. Hydro n'a rien payé des déplacements. C'était la municipalité et la corpo qui ont payé. La corpo reçoit ses subventions par la Ville et on utilisait le budget de transport de la corpo pour assumer les frais. On en a fait des voyages en avion de 6-7 personnes à Montréal. Mais on a pas demandé d'argent à Hydro, on voulait être indépendant : "Maître chez nous comme on dit" ».

Maire, MRC de Sept-Rivières

Enfin, les rencontres se poursuivent tout au long du processus et durant les audiences publiques de manière à garder informé le milieu sur l'issue des enjeux entourant le projet et sur l'évolution des discussions et des négociations avec les autres acteurs. Il faut maîtriser les informations et les relations avec l'environnement:

« On était toujours à l'avant-garde. On avait des relations quasi hebdomadaires avec l'équipe d'avant-projet. On leur demandait de nous tenir au courant, nous on diffusait l'info. [...] Tout ce travail-là avec l'équipe d'avant-projet se continue durant le BAPE, car c'est la même équipe qui fait les audiences. Et plus on avance, plus il y a du monde d'Hydro qui y travaillent. Par exemple, on demandait à la responsable en environnement de nous tenir informés. Et il y avait les négociations avec les Autochtones en même temps et on demandait à l'équipe des négos comment ça se passait à ce niveau ».

Porte-parole, Regroupement Pro SM-3

Bien que les « forces vives » du milieu économique et politique régional et Hydro-Québec s'appuient mutuellement, les premiers cherchent tout de même à conserver leur marge de manoeuvre respective et une certaine indépendance face au promoteur. En effet, dès la phase d'information et de consultation et en même temps que se noue cette alliance, des démarches de négociation sont entreprises où d'une certaine façon chacun a besoin de l'autre pour y trouver son compte. De son côté, l'entreprise doit avoir dès le départ l'accord des représentants locaux pour mieux intégrer son projet au milieu; d'un autre côté, les acteurs politico-économiques ont besoin d'Hydro-Québec pour maximiser les retombées économiques au sein de la région: « Durant les études d'avant-projet, on leur dit ça serait intéressant de prendre des ressources locales, comme des arpenteurs, des gens en environnement ou autres. Tu invites Hydro à s'associer au milieu. Ça commence déjà là les retombées économiques » Porte-parole, Regroupement Pro-SM-3.

### **3.2.2.1 Les arguments économiques mobilisés comme source de ralliement et de pression**

L'alliance et les appuis au projet s'élargissent progressivement en région. Si dans le cas de SM-3 les ententes de PMVI ne sont signées qu'après l'autorisation, la période de consultation en amont de l'audience publique laisse entrevoir une estimation des compensations possibles.

Plus les gens du milieu sont amenés à voir les avantages économiques qui découlent du projet, plus ils tendent à l'appuyer:

« L'argent ça achète tout ou presque. Des fois on peut ne pas être d'accord avec quelque chose, mais quand tu vois les piastres qui te passent devant la face, tu peux devenir d'accord. Il y a tellement de projets qu'on aimerait faire, comme des parcs, des pistes cyclables, etc. Et quand ils nous offrent des millions de dollars, on pense à tout ce qu'on peut faire avec ça ».

Maire, MRC de Sept-Rivières

Des manifestations en faveur du projet sont également organisées pour élargir toujours davantage les appuis et démontrer aux instances décisionnelles que le milieu tient au projet. En ce sens, l'élargissement de ces appuis en vient à peser de plus en plus sur la marge de liberté des opposants au projet de barrage et au détournement: « Eux [les Amis de la Moisie] n'étaient pas contre le projet. Ils ont défendu leur point et ont gagné. On leur a dit, que vous défendiez votre point c'est correct, mais si vous mettez en péril 1 ou 1.5 milliard \$, vous vivrez avec les conséquences » (Corporation de développement économique de la région de Port-Cartier). Une pression importante est peu à peu exercée chez tous les groupes qui critiquent le projet ou le remettent en question, comme en témoignent en ce sens plusieurs personnes rencontrées, tant chez les Autochtones que chez les représentants environnementaux:

« Je peux te dire qu'il y en avait de la pression ici de la région. On est en ville ici, et je peux te dire que si on avait été contre, ça aurait été extrêmement difficile. Il y avait des manifestations de 2000-3000 travailleurs dans les rues ».

Directeur des immobilisations et des infrastructures, Conseil de bande

« Ça a commencé à se détériorer par ceux qu'on appelait les Pro SM3. Nous on était pas gros vis-à-vis eux. Quand t'avais à traverser la ville, ce n'était pas évident ».

Porte-parole, Coalition Nitassinan

« On est vraiment passé pour des "contre-développements". On était vraiment isolé, tout seul. On s'est fait écoeurer par le monde d'ici ».

Représentant, Les Amis de la Moisie

Ainsi, l'analyse permet de constater que le projet renforce certaines solidarités entre des acteurs qui partagent les mêmes objectifs. Celles-ci s'expriment par des pressions du groupe



sur les autres acteurs, tendant ainsi à obtenir une certaine conformité de comportement (Friedberg, 1988) envers le projet. Ces pressions sociales sont officieuses, et ne sont pas formalisées dans le déroulement du projet, mais elles « n'en constituent pas moins un facteur extrêmement important qui restreint la liberté de choix et de comportement des individus » (Friedberg, 1988, p. 31). En outre, le milieu utilise ces arguments économiques comme impulsion, pour accroître la légitimité de ses actions auprès du milieu régional et, du même coup, délégitimer les opposants au projet.

### **3.2.3 Gérer et éviter le conflit, ou l'exacerber**

Les relations entre l'entreprise et les opposants potentiels au projet, dans notre cas les acteurs environnementaux et autochtones, font l'objet de démarches différentes. Puisque les stratégies de ces groupes peuvent influencer l'issue du projet, le comportement stratégique de l'entreprise est préventif (Jobert, 1998) et vise à gérer ou éviter le déploiement d'un conflit. Les premières activités d'Hydro-Québec menées auprès des organisations du milieu permettent de faire ressortir certaines préoccupations majeures du projet à partir desquelles le conflit peut s'envenimer. Les tables d'échanges et la formation de comités spécifiques<sup>26</sup> apparaissent ainsi à première vue comme des moyens privilégiés pour harmoniser les intérêts en présence. Or, les entretiens réalisés auprès des acteurs impliqués dans le cadre des démarches de concertation, de même que la lecture des mémoires déposés dans le cadre de l'audience publique, permettent de constater un clivage entre les attentes de l'entreprise et celles des organisations qui promeuvent des intérêts sociaux, environnementaux ou politiques. Du côté de l'entreprise, il faut éviter que la variante du détournement ne soit rejetée par le milieu. Il faut également éviter que les questions territoriales n'entravent le projet. De leur côté, les organisations environnementales et autochtones, dont les propres perspectives et intérêts peuvent être compromis par le projet, vont justement chercher à exacerber ce conflit. Il faut modifier la nature du projet, ou encore y intégrer la résolution d'enjeux plus globaux.

---

<sup>26</sup> Le comité scientifique sur le saumon, le comité-pêche, le comité sur les mesures provisoires et le comité scientifique montagnais figurent au nombre de ces comités.

### 3.2.3.1 Prédominance d'une rationalité technique

L'analyse du projet permet de constater que les activités de concertation présentent une confrontation entre une rationalité technique et une rationalité politique (Milot, 2003). La rationalité technique, typique d'une approche traditionnelle et centralisée (Lascoumes et Le Bourhis, 1998), amène les acteurs qui y adhèrent à favoriser l'analyse technique et scientifique afin de résoudre les problèmes politiques rencontrés (Elliot, 1988). Les négociations entourant les mesures d'atténuation du projet, de même que le choix de certaines variantes ou du tracé de la route d'accès, trouvent leur place dans une telle approche. Dans un même sens, les enjeux de protection de la rivière Moisie, articulés tout au long du processus, ont amené l'entreprise à apporter essentiellement des réponses techniques : débit réservé, identification du niveau d'eau optimal, formation d'un comité de suivi, etc.

Les représentants politiques peuvent souvent adhérer à une approche technique (Lascoumes et Le Bourhis, 1998). Pour le milieu politico-économique régional, il fallait en effet faire confiance à l'entreprise et en l'expertise qu'elle pouvait déployer pour résoudre tout problème majeur pouvant survenir:

« Nous avons confiance en Hydro, en sa crédibilité. Une société d'État, ça ne ferait pas quelque chose de nuisible. Tu ne peux pas faire croire qu'il n'y aura pas d'effets, mais tu peux les atténuer. Oui il était pour y avoir des impacts, mais rien de majeur et Hydro était pour être là pour faire les correctifs. Nous avons suffisamment confiance en Hydro, par son expérience, que si un problème se présentait, elle pouvait faire appel aux plus grands spécialistes pour le résoudre ».

Maire, MRC de Sept-Rivières

Or, tout au long des activités de concertation, Hydro-Québec se retrouve confrontée aux associations de protection de la rivière Moisie, qui ont la capacité de mobiliser une expertise scientifique qui leur permet d'avoir une certaine influence sur la dimension technique du projet (Simard et Lepage, 2004). Cette source de pouvoir que constitue l'expertise sera d'ailleurs accentuée par la maîtrise des relations avec un large réseau de connaissances et d'appui dans le milieu du saumon et le milieu environnemental. La stratégie employée est de saisir l'incertitude entourant le saumon pour forcer Hydro-Québec à mettre de côté la variante

du projet qui privilégie le détournement. Les associations cherchent ainsi à mettre en discussion publique les éléments techniques du projet. Très tôt dans le processus, des compromis sont même proposés par les acteurs environnementaux, qui consistent en des solutions de rechange au détournement de rivières ou encore au harnachement de la Sainte-Marguerite seulement. Or, sur la base de considérations financières et techniques, ces propositions sont rejetées par l'entreprise. Cette dernière doit néanmoins éviter que l'opposition n'entrave la conduite du projet. En ce sens, la création du comité scientifique sur le saumon, dès les premiers moments du conflit, témoigne de la nécessité pour l'entreprise de faire valider ses méthodologies et ses études de manière à en augmenter la légitimité.

Les intervenants environnementaux rencontrés ont témoigné du fait que tout au long des démarches, Hydro-Québec n'a jamais présenté d'alternatives qui auraient permis de conserver la rivière Moisie. Elle a toujours affirmé que le projet ne pouvait aller de l'avant sans le détournement. Le milieu devait accepter le projet tel quel. Or, en dernier lieu, c'est justement un projet sans détournement qui fut autorisé par le gouvernement. Dans la perspective stratégique, ce comportement peut s'expliquer par le fait qu'un acteur, ici Hydro-Québec, « pour améliorer sa propre position de négociation », peut agir de manière à réduire « les possibilités de choix » des autres acteurs et contribuer ainsi, d'une façon plus ou moins consciente, à une plus grande stabilité du système (Friedberg, 1993, p. 130). Dans le cas du projet, cette stratégie amène d'ailleurs certains intervenants à considérer sérieusement les possibilités techniques qui permettraient, compte tenu du détournement, de minimiser les pertes encourues sur le saumon:

« J'avais un de mes chums de la Fédération québécoise pour le saumon atlantique qui siégeait sur le comité scientifique. C'est un biologiste en chef de Faune Québec. Ce qui l'a le plus déçu, c'est qu'il a toujours essayé de rallier économie et environnement, puisqu'il s'est toujours fait dire : « pas de détournement pas de projet ». Il essayait donc de trouver une façon de faire avec le moins d'impacts possible. Quand il a su que le projet se faisait pareil, je peux te dire qu'il n'était pas de bonne humeur » !  
Représentant, Les Amis de la Moisie

Devant la position intransigeante d'Hydro-Québec au sujet du détournement, les organisations peuvent également choisir de transférer « leurs investissements stratégiques là

où elles pensent mieux pouvoir faire avancer leurs objectifs » (Frideberg, 1988, p. 89), comme par exemple sur la scène publique. Dans ce contexte, et comme en témoigne la revue de presse entourant le projet, une autre stratégie est peu à peu déployée par les Amis de la Moisie : celle d'attaquer directement l'image de l'entreprise. Il faut réduire la marge de manoeuvre d'Hydro-Québec et l'amener sur un terrain moins reluisant. Afin d'éviter que le conflit s'étende davantage, l'entreprise cherche alors une nouvelle réponse technique d'envergure, soit la proposition d'un débit réservé. Inscrite dans un rapport de force qui s'accroît, cette mesure, qui obtiendra l'aval de certains groupes et experts, n'est toutefois pas suffisante pour faire taire la plus fervente opposition. Lors de la suite des activités de communication et ce, jusqu'au dépôt de l'étude d'impact, Hydro-Québec multipliera ainsi les engagements envers le milieu environnemental en vue d'atténuer les impacts du détournement (HQ, 1991).

#### Quand l'opposition persiste, tenter les arrangements hors de la scène publique

De par leurs ressources en termes d'expertise et leur important système d'alliances, les Amis de la Moisie apparaissent de plus en plus pour Hydro-Québec comme une « menace devenue permanente ». Ce groupe d'acteurs peut entraver le bon déroulement du projet et particulièrement la phase d'audience publique à venir. À l'instar de Rui et *al.* (2001), l'analyse du projet permet de constater que: « Tenues de composer avec les associations locales de défense du fait des procédures de discussion publique, les maîtres d'ouvrage vont surtout chercher à les contrôler » (p. 228). Il faut tenter de maîtriser la zone d'incertitude qui entoure les associations. Ainsi, dans une tentative de reprendre en mains une situation qui devient de plus en plus difficile à maîtriser, l'utilisation de la négociation informelle auprès des principaux contestataires est envisagée par l'entreprise:

« Un moment donné, ils nous ont demandé d'aller les voir à Montréal. Ils nous ont amenés dans le bureau du président, en haut de la tour, ils nous ont servi du saumon fumé et tout le kit. C'est le v-p à l'environnement qui nous a rencontrés. Et là il nous a dit : "on sait que vous êtes la pierre angulaire de tout ça. Regardez, on va vous donner la clé, c'est vous autres qui allez contrôler le débit d'eau. Vous pourrez travailler pour Hydro, et vous allez pouvoir calmer les affaires". Je peux-tu te dire qu'on était en beau maudit! Là nous on avait deux bonnes jobs stables, mais imagine, si on avait été deux

petits cons, pas de jobs stables, en difficultés financières.... D'avoir osé nous acheter...».

Représentant, Les Amis de la Moisie

En échange d'un avantage individuel, l'entreprise propose aux opposants de mettre de côté les intérêts collectifs qu'ils défendent. L'entreprise propose également, dans un même sens, de mettre à la disposition de groupes environnementaux des ressources financières leur permettant de poursuivre leurs activités: « Ils nous promettaient qu'on pourrait faire plein d'études sur le saumon, avoir accès à plein de ressources, être financés par Hydro » (Représentant, Les Amis de la Moisie). La négociation informelle, basée sur le marchandage, apparaît ainsi comme une stratégie que l'entreprise peut gagner à mettre en oeuvre lorsqu'elle a épuisé ses autres options. Celle-ci se déroule en marge des activités de délibération formelles et Hydro-Québec n'a pas intérêt à rendre ces activités publiques, car elles peuvent nuire à son image et même être reprises contre elle.

### **3.2.3.2 Exclusion des enjeux politiques globaux au profit d'une approche par projet**

Dans le cadre des démarches de concertation entourant le projet, la considération des enjeux structurels, qui renvoient notamment à la nature des relations de pouvoir, est exclue du processus. C'est le cas des enjeux relatifs aux négociations territoriales globales qui sont écartés des échanges. En effet, lorsque le conflit repose surtout sur des enjeux structurels et lorsque les acteurs sont axés sur des enjeux à long terme plutôt qu'à court terme, le terrain de la négociation est moins propice (Elliott, 1988). Comme le souligne Elliott (1988) : « Those in power will not wish to legitimize the positions of the opposition, while those seeking change may wish to use conflict strategically to further larger objectives » (p. 175).

En ce sens, plusieurs représentants d'Hydro-Québec rencontrés ont mentionné que faire face aux groupes qui s'opposent au projet pour des raisons politiques est le plus difficile à leurs yeux : « Les Autochtones n'ont pas les mêmes agendas et veulent se servir de nos projets comme d'un levier pour faire avancer leurs revendications. Mais ils ont intérêt à départager

les affaires et la politique » (Directeur de projet, Hydro-Québec)<sup>27</sup>. Ils considèrent que le rôle d'Hydro-Québec est de mener le projet, tandis que c'est le rôle du gouvernement d'assurer la résolution des questions territoriales : « Ce n'est pas à nous de négocier le territoire » (Conseiller en communication, Hydro-Québec). De son côté, le CAM a cherché à saisir le projet pour forcer le gouvernement à résoudre les questions globales du territoire. La demande de moratoire sur les projets de développement s'inscrit en ce sens. Cela revient à tenter de « changer la nature du jeu » ou à « déplacer les enjeux et les zones d'incertitudes » pour amener l'autre acteur à se placer sur un terrain moins favorable (Crozier et Friedberg, 1977, p. 69).

#### Tenter de faire de SM-3 un projet politique

Pour le CAM, le projet ne constitue pas un projet de développement dont il faut modifier certaines variantes, mais constitue un projet qui a une implication politique qu'il faut considérer, comme le souligne lors des audiences publiques un représentant de l'organisation :

« C'est que le projet est toujours là, on a fait part de nombreuses préoccupations, puis ça n'a pas été répondu. Et puis, on a toujours en tête la revendication territoriale globale en cours, et on se dit, qu'est-ce qui se passe, là ! On négocie sérieusement, de bonne foi, avec les deux gouvernements actuellement, puis pendant ce temps-là, de l'autre côté, il y a ces développements-là sur lesquels on n'a aucune emprise. On peut faire des petits commentaires, on peut suggérer des petites modifications, on participe à des réunions, on a certaines informations que d'autres groupes probablement n'ont pas en même temps que nous, mais ces projets-là se font quand même ».

(M. Denis Brassard, transcription, 2<sup>e</sup> partie de l'audience publique, *in* BAPE, p. 234)

La stratégie d'intervention du CAM consiste à tenter d'élargir le SAC en faisant intervenir de nouveaux acteurs (gouvernements provincial et fédéral), en vue d'obtenir des appuis en faveur du règlement des négociations globales. C'est également la position que véhicule publiquement la Coalition Nitassinan. Le projet devient ainsi une ressource à saisir pour forcer une meilleure considération de leurs intérêts; l'enjeu débordant le cadre du présent projet et s'étendant à la considération des Innus dans le développement du territoire à venir.

---

<sup>27</sup> Ce représentant n'était pas à l'emploi d'Hydro-Québec lors du projet SM-3.

Or, le projet SM-3 s'insère dans un contexte où certaines communautés membres du CAM ont établi une dynamique propre avec Hydro-Québec et où, contrairement au CAM lui-même, elles n'ont pas tenu un discours d'opposition de principe (Tremblay, 1999). Les négociations particulières qui avaient été menées auprès des Atikamekw et qui étaient enclenchées auprès de la bande de Mashteuiatsh concernant le projet RNDC fragilisaient également le CAM et diminuaient l'incitatif du gouvernement à négocier sur une base globale le projet SM-3:

« En parallèle, il y avait des négociations relatives à des projets particuliers entreprises avec certaines communautés. Ça créait un problème chez le CAM. Le CAM était opposé au projet SM-3, du fait que c'était des ententes à la pièce qu'on signait, alors qu'eux craignaient que ça nuise aux négociations globales. C'est un peu comme le fromage suisse, une fois que le territoire a plein de trous, le gouvernement n'a plus d'incitatif à négocier ».

Négociateur, Hydro-Québec

Ces négociations particulières conclues avec la nation atikamekw (1988) ou en voie de l'être auprès de la communauté innue de Mashteuiasht (1990)<sup>28</sup> au moment où s'amorce le projet SM-3 contribuent, selon les entretiens réalisés, à l'effritement du principe d'une seule nation à la base du CAM et à la détérioration des relations déjà difficiles entre les communautés et entre les deux nations représentées au sein de l'organisation (Charest, 1994) : « Le CAM a toujours eu comme principe : un territoire, une nation, donc, que tout développement devait être pour la nation innue. Mais ça, ce n'était pas nécessairement la vision de toutes les communautés. C'est en 1988 [lorsque les Atikamekw ont signé l'entente avec Hydro-Québec] que ça a commencé la division dans l'idée d'une seule nation » (Chef 1, membre du CAM).

Comme le relève également Charest (à paraître) la tension entre les membres du CAM s'accroît lorsque le projet SM-3 est mis de l'avant, lequel était d'une envergure beaucoup

---

<sup>28</sup> D'abord, l'entente entre Hydro-Québec et Atikamekw Sipi (le regroupement des 3 communautés atikamekw) prévoyait la mise en place de deux fonds, le premier lié aux activités traditionnelles était de l'ordre de 700 000\$, tandis que le deuxième lié au développement économique et communautaire était de l'ordre de 4 000 000\$. Pour sa part, la Convention Mashteuiasht / Hydro-Québec était dotée d'un contenu semblable. Les compensations versées s'élevaient pour leur part à 2 900 000\$ et étaient destinées à la mise en place d'un fonds d'appui au développement social, culturel et économique.

plus importante et risquait ainsi d'avoir un poids beaucoup plus élevé sur le plan des enjeux territoriaux :

« Lors de SM-3, c'était très sentimental, même agressif par moment. Une des questions qu'on débattait était qui était pour en bénéficier. Dans la même période, il y avait aussi le projet de 21 MW d'Hydro-Québec au Lac Robertson. C'était un projet plus petit, mais on leur disait : c'est un projet qui concerne la nation. C'est un défi qu'on a, de travailler ensemble. C'est notre occasion de prouver si on a encore une unité. Et là, ça s'est mis à s'effriter. Ça tirait d'un bord comme de l'autre. Uashat-Maliotenam pendant SM-3, c'était « ma communauté, mon territoire, mon argent, etc. ». C'était le Je vs le Nous. Nous on disait, au lieu de mettre notre énergie à l'interne à se nuire, on devrait mettre notre force ensemble à se battre contre la société d'État et le gouvernement » !  
 Chef I, membre du CAM

Les relations s'enveniment peu à peu et les enjeux de redistribution de la richesse et de considération dans le développement en sont au coeur. Certains représentants du CAM adoptent ainsi une stratégie d'opposition par anticipation (Beuret, 2006), puisqu'ils craignent que le projet ne constitue un précédent qui guiderait dans le futur la manière de mener les projets en évacuant définitivement la question centrale des négociations globales: « Nous on leur disait que l'entente allait être un précédent, on leur disait que ce serait un modèle imposé aux autres par la suite » (Chef, membre du CAM). Ils craignaient qu'un tel précédent ne se traduise en contrainte, réduisant leur marge de manoeuvre dans les projets futurs et entraînant une perte de contrôle sur ces derniers.

Le CAM intervient donc initialement afin de tenter d'élargir le cadre de négociation du projet, pour y faire intervenir les gouvernements. Or, cette stratégie se heurte à une forte résistance de la part de l'État québécois (Tremblay, 1999). Tout au long du processus, celui-ci refuse de répondre favorablement à la demande de moratoire et de traiter prioritairement le processus lourd et complexe des négociations globales. Pour le gouvernement, les Autochtones ne pouvaient exercer un droit de veto sur le projet et celui-ci devait suivre son cours normalement :

« Le gouvernement du Québec a toujours refusé le moratoire demandé par le CAM sur tout projet de développement hydroélectrique et autres, durant la période de négociation, ne voulant pas affecter le développement du Québec par des délais de



« négociations et pour affirmer sa souveraineté sur son territoire. Hydro-Québec ne peut assujettir son programme de développement à l'issue de ces négociations et elle considère que le Québec a le droit d'autoriser le développement sur les terres publiques du Québec, et donc qu'elle est légitimée pour construire le projet Sainte-Marguerite-3, sujet aux autorisations gouvernementales requises » (Hydro-Québec, 1993).

Dans la perspective de l'analyse stratégique, le refus du gouvernement de répondre à la demande du CAM peut être compris comme l'exercice d'une source de pouvoir hiérarchique. Le gouvernement a ainsi le pouvoir de définir les règles de base qui garantissent une certaine stabilité (Friedberg, 1993) au déroulement du projet. C'est dans cette foulée que se met ainsi en place l'entente sur les mesures provisoires qui prévoit une table particulière de discussion pour le projet SM-3, mais qui ne confère aucun pouvoir particulier aux Innus et aux Atikamekw (Dupuis, 1993). Malgré que le CAM ait refusé de renouveler l'entente lors de son échéance en 1991, Hydro-Québec a toujours appliqué le principe de cette entente dans ses consultations auprès du CAM entourant SM-3 (Hydro-Québec, 1993). Ainsi, certaines règles définissent les stratégies parmi lesquelles les participants « peuvent et doivent choisir s'ils veulent profiter de leur participation au jeu » (p. 131). La liberté d'action des acteurs en est ainsi réduite. S'ils veulent défendre les questions territoriales globales, ils ne peuvent le faire dans le même cadre et doivent intervenir à un autre niveau.

#### L'option d'un recours juridique ou la possibilité de changer de scène

Lorsque l'espace de discussion public ne garantit pas que les intérêts d'une organisation soient pris en compte dans le cadre du processus décisionnel, le recours en justice est une stratégie qui peut être envisagée, afin de peser sur l'autorité publique et l'entreprise (Rui et *al.*, 2001). Il s'agit ici de se retirer du processus pour porter le débat à un autre niveau, soit celui des magistrats. Le recours peut ainsi être compris comme une ressource stratégique qui peut être perçue comme « une scène neutre » par rapport à la mise en place du projet, et qui « égalise » d'une certaine façon les « statuts asymétriques » des participants (Rui et *al.*, 2001).

Or, si les recours juridiques constituent à la base une ressource en faveur des Autochtones, il n'est pas aisé pour ces derniers de s'en emparer et de le mettre en oeuvre. En effet, comme il en a été question précédemment, les ressources financières et juridiques nécessaires dont disposait le CAM n'auraient pas été suffisantes pour contrer le projet; les Innus ne bénéficiant

pas d'une reconnaissance juridique suffisante, de même que des moyens financiers pour agir sur ce plan. Compte tenu de cette situation, si un acteur choisit d'investir quand même ses ressources stratégiques dans un recours judiciaire, il fait face à beaucoup d'incertitudes et de risques. Une telle stratégie fut d'ailleurs mise en branle par le CAM en 1992 concernant le projet du Lac Robertson en Basse-Côte-Nord. Cette stratégie résulta en un échec pour le CAM et ce, au même moment où se déroulait le projet SM-3<sup>29</sup>. Les Innus de la Basse-Côte-Nord, ayant refusé la négociation avec Hydro-Québec pour forcer une entente globale entre le CAM et le gouvernement, se sont heurtés à une défaite devant les tribunaux:

« Ils étaient tout juste sortis également d'un différend relatif au Lac Robertson. J'avais participé à des réunions en «cercle restreint». Les Innus, surtout ceux de Pakuashipi, s'opposaient catégoriquement au projet. Hydro leur a proposé de négocier une entente, mais ils n'ont pas voulu. Le projet est allé devant les tribunaux et une fois le processus légal gagné par Hydro, le projet s'est fait quand même, mais sans entente avec les Innus, car ils avaient refusé la négociation ».

Négociateur, Hydro-Québec

Puisqu'il avait refusé de négocier une entente particulière, le CAM ne reçut à ce moment aucune compensation, alors que les sommes investies par celui-ci dans le cadre des démarches judiciaires se seraient élevées à environ 500 000\$ (Tremblay, 1999). Ainsi, face aux contraintes internes et externes qui empêchent le CAM d'utiliser le projet comme moyen pour forcer une négociation globale dans le cas de SM-3, celui-ci choisit de demeurer dans le jeu de manière à accumuler des ressources en vue de l'audience publique.

#### Choisir de rester dans le jeu en conservant une zone d'incertitude

Une stratégie importante des acteurs innus consiste à demander à ce que soient réalisées des études approfondies sur les impacts sociaux du projet. Les échanges à ce niveau se réalisent au sein du comité scientifique montagnais, créé suite à la demande du CAM :

---

<sup>29</sup> C'est au cours de l'année 1992 qu'Hydro-Québec obtient les autorisations pour un projet de petite centrale au Lac Robertson. Des membres des communautés de la Basse-Côte-Nord, jugeant que la société d'État faisait fi de leurs droits territoriaux (Charest, 1994), occupent le chantier de construction. Hydro-Québec réussit à écarter ces manifestations par l'obtention d'une injonction de la cour. Le CAM entreprend alors de contester cette injonction et la légalité des décrets gouvernementaux et perd sa poursuite à la fin de l'automne. Puis, les communautés de La Romaine et de Pakuashipi entreprennent elles-mêmes deux autres recours judiciaires, qu'elles perdent tous les deux. En 1994, la Cour suprême du Canada refuse de recevoir la requête du CAM (Tremblay, 1999).

« C'était la première fois qu'Hydro-Québec réalisait de telles études sur les impacts sociaux. Lors du projet du Lac Robertson, il n'y avait pas d'études réalisées sur les Indiens et les non-Indiens. Hydro faisait surtout à ce moment des études de retombées économiques. Or, les impacts sociaux sont importants. On peut penser à la division des deux communautés, à la venue de travailleurs extérieurs, à l'impact des nouveaux emplois pour la population innue, etc. ».

Responsable scientifique, CAM

Il s'agit donc ici pour le CAM d'accumuler de l'information de manière à se préparer pour l'audience publique. Par la sollicitation d'informations, un acteur augmente sa capacité à débattre de manière informée (Beuret, 2006).

« La stratégie est de participer au contenu du choix des firmes, pour que ce soit un organisme neutre qui produise l'expertise, puis de faire un examen critique des études et de dénoncer les faiblesses, les biais, etc. Cela permet de retarder le projet et de forcer la prise en compte de notre point de vue ».

Responsable scientifique, CAM

Il s'agit ici d'élever des arguments contre le projet et de jouer sur la dimension temporelle en retardant celui-ci. Ces démarches se poursuivent pour culminer à l'étape précédant l'audience publique. En dehors de la procédure officielle, les acteurs ont même cherché à obtenir des ressources financières de la part du premier ministre, afin de leur permettre de mieux réaliser l'analyse des études<sup>30</sup>. Ils font également appel à des analystes pour leur fournir une expertise appropriée:

« Nous avons rencontré le premier ministre Bourassa à Montréal afin de lui demander de nous supporter financièrement dans nos démarches d'analyse avant la période d'audiences publiques. À ce moment plusieurs firmes d'experts ayant travaillé pour Hydro-Québec nous ont contactés aux fins de réaliser des analyses sur une base personnelle puisqu'ils connaissaient les failles des rapports d'Hydro-Québec. Nous avons refusé cette approche et avons engagé plusieurs universitaires reconnus afin de procéder à ces analyses ».

Négociateur, Conseil de bande

De même, tout au long de la phase de consultation et de concertation précédant l'audience, le Conseil de bande et le CAM s'impliquent dans la négociation de compromis entourant les

enjeux économiques du projet. Ils cherchent à obtenir des gains en matière de retombées du projet, comme par exemple pour la récolte du bois des réservoirs. Plusieurs engagements seront d'ailleurs pris par Hydro-Québec envers les principaux acteurs autochtones. Or, les Innus se gardent bien de donner leur accord au projet, tant avant que pendant l'audience, afin de conserver une zone d'incertitude autour de leur comportement. L'incertitude leur permet ainsi de maintenir une certaine pression sur l'entreprise pour forcer le retrait de la variante du détournement et favoriser de meilleurs gains pour la communauté.

Enfin, malgré les actions répétées de la Coalition Nitassinan pour contrer le projet, celles-ci semblent avoir eu une portée limitée sur l'issue du projet. Dans une perspective stratégique, cette situation peut s'expliquer par le fait que la Coalition ne contrôlait pas une zone d'incertitude pertinente pour l'entreprise. Les représentants d'Hydro-Québec rencontrés semblent effectivement avoir peu considéré l'opposition de la Coalition comme une menace au projet, puisque l'interlocuteur de l'entreprise, soit le Conseil de bande, ne démontrait pas pour sa part une telle opposition. Ainsi, la réalisation d'actions médiatiques et les mobilisations sont des stratégies dont les résultats dépendent de l'incertitude que les acteurs contrôlent chez l'adversaire, étant donné leur représentativité et leur légitimité.

### **3.3 Du territoire à la société: l'audience publique comme lieu d'élargissement du système d'action concret**

Alors que les démarches auprès du milieu qui se déroulent en amont de l'audience font intervenir le promoteur comme maître d'oeuvre de la conduite territoriale du projet, l'étape de l'audience publique marque une ouverture du système d'action où le projet n'est plus seulement compris comme un projet qui affecte une région particulière, mais bien comme un projet de société. Celui-ci a en effet une portée tant sur le développement des régions, que sur les orientations nationales en matière d'énergie, les négociations globales des Autochtones et la préservation des rivières en général. Cette étape fait aussi intervenir de nouveaux acteurs

---

<sup>30</sup> La recherche ne nous a pas permis de vérifier si un financement particulier a finalement été accordé suite à ces démarches.

qui étaient peu ou pas représentés dans les espaces de discussions territoriaux, soit le gouvernement, les administrations publiques et les groupes environnementaux nationaux.

Pour les groupes locaux et nationaux qui s'opposent au projet, c'est le moment de contester la légitimité de celui-ci (Rui et *al.*, 2001). Les acteurs territoriaux peuvent enfin, pour leur part, sortir du cercle restreint au territoire qui caractérise la phase d'avant-projet (Simard, 2003) et trouver une scène plus propice à la réception des arguments sociaux et environnementaux. Pour Hydro-Québec toutefois, cette étape ne constitue plus le moment de remettre en question son projet, mais plutôt le moment de le défendre coûte que coûte (Simard, 2003). Si les participants et les commissaires peuvent forcer la divulgation d'information (Gariépy, 1997), Hydro-Québec doit, de son côté, éviter que le débat ne déborde à un niveau qu'elle ne maîtrise pas et chercher à faire prédominer l'aspect technique.

L'audience publique ne constitue qu'une étape du processus d'évaluation environnementale des projets. Bien que cette institution n'ait pas force décisionnelle, les conclusions du BAPE sont importantes pour le gouvernement afin de justifier ses décisions (Yergeau, 2005). Le rapport du BAPE revêt ainsi un poids politique qu'il est avantageux d'avoir de son côté dans le cadre d'un rapport de force. En ce sens, les acteurs cherchent à influencer la commission, de manière à ce que les recommandations du rapport leur soient favorables. Cette étape est source d'incertitudes majeures et les participants mobiliseront plusieurs sources de pouvoir pour tenter d'influencer son issue, particulièrement la maîtrise des règles, l'expertise et le contrôle de l'information. Enfin, l'analyse du projet SM-3 permet de constater qu'entre l'émission du rapport de la commission et la prise de décision à l'égard du projet par le Conseil des ministres, il existe une zone d'incertitude autour de laquelle les acteurs interviennent afin d'influencer la décision.

### **3.3.1 Maîtriser les règles et la procédure**

Dans le cadre de SM-3, les acteurs cherchent dès le départ à maîtriser les règles et la procédure entourant le processus d'évaluation environnementale des projets. Les acteurs tentent ainsi d'influencer la façon dont les décisions sont prises (Elliott, 1988) et les

contraintes qui structureront par la suite ses possibilités d'intervenir. C'est ainsi que le CAM et les groupes environnementaux nationaux demandent dès le départ la mise en oeuvre d'un processus d'examen public qui fait intervenir la PFEEE. En se référant au projet Grande-Baleine qui se déroule en parallèle et qui combine les cinq procédures applicables au Canada en matière d'évaluation environnementale, ils réclament auprès des deux ordres de gouvernement la mise en place d'un processus semblable pour le projet SM-3. Ils considèrent qu'une telle procédure leur permettrait d'accroître leurs capacités stratégiques et leur marge de liberté, tout en s'avérant plus contraignante pour le promoteur (Crozier et Friedberg, 1977). Elle leur aurait permis de bénéficier de ressources financières plus importantes, de temps supplémentaire pour l'étude du dossier, ainsi que d'une possibilité de participer à l'étape de l'élaboration de la directive de manière à demander notamment à ce que soit incluse dans la démarche l'évaluation des impacts de la ligne de transport. Néanmoins, malgré les pressions réalisées en ce sens, ils ne sont pas parvenus à faire appliquer la procédure fédérale. La procédure fédérale est effectivement mise en branle, mais à l'intérieur de celle de la province, ce qui en restreignait la portée<sup>31</sup>.

En parallèle à ces démarches, plusieurs acteurs cherchent également à élargir le cadre du débat en réclamant un débat public sur l'énergie. Un tel débat renvoie à un cadre encore plus ouvert et plus politique, qui permet ainsi aux acteurs de trouver de nouveaux alliés (Simard, 2003). Or, malgré les pressions réalisées en ce sens, les acteurs ne parviennent pas à changer les règles du processus d'évaluation environnementale et du débat. C'est en effet le gouvernement qui, à travers son pouvoir hiérarchique, contrôle l'attribution des règles. Les acteurs doivent ainsi accepter, pour l'avancement de leurs intérêts, les contraintes qui leur sont imposées (Crozier et Friedberg, 1977), et articuler ainsi leurs interventions à l'intérieur de ces règles.

---

<sup>31</sup> Rappelons qu'au moment de l'évaluation environnementale de SM-3, la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* n'avait pas encore été créée. Dans ce contexte, une entente informelle faisait en sorte que lorsqu'un projet touchait principalement les compétences du Québec, le fédéral intégrait la procédure québécoise, sauf en territoire conventionné comme ce fut le cas pour Grande-Baleine.

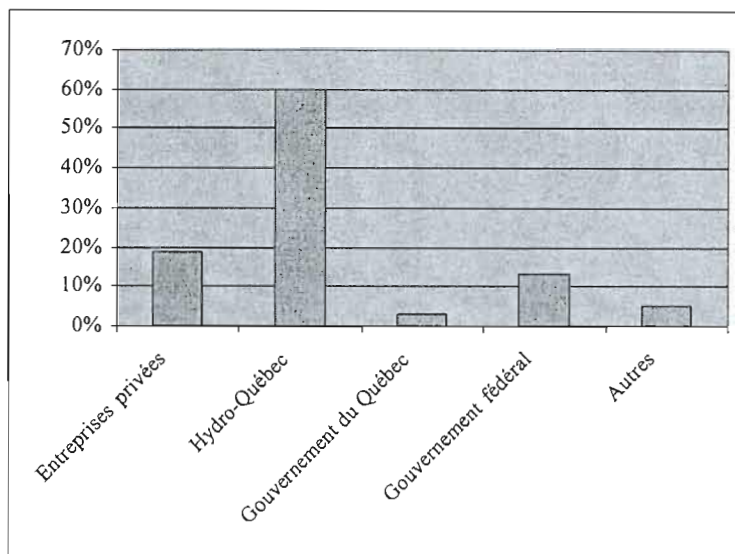
Compte tenu de cette situation, ils vont tout de même chercher à utiliser le cadre des audiences pour promouvoir des enjeux plus larges, tels que la justification du projet ou la résolution des questions territoriales globales. Les groupes environnementaux nationaux vont mettre à l'avant-scène la question de la justification du projet, la politique d'exportation d'énergie, les prévisions de l'offre et de la demande et les alternatives à l'hydroélectricité. La justification des projets, qui se conjugue bien avec la défense de l'intérêt général, a en ce sens toujours occupé une place centrale dans les audiences publiques des projets d'Hydro-Québec et a souvent polarisé l'attention (Gariépy, 1997 ; Gariépy, 2005 ; Yergeau, 2005). Pour l'entreprise par contre, ses interventions visent plutôt à s'en tenir à l'aspect technique et à éviter que le débat ne se déplace vers le terrain plus général que constitue la politique énergétique (Simard, 2003).

### **3.3.2 Maîtriser l'expertise**

L'expertise constitue une source de pouvoir très importante dans le cadre de l'audience publique. Or, les aspects techniques d'un projet d'une telle envergure sont difficiles à maîtriser pour les groupes en général. Ainsi, lors de leur préparation, ceux-ci n'hésitent pas à faire appel à des experts pour les aider dans leurs démarches d'analyse de l'étude d'impact. Or, malgré ces efforts, les acteurs n'ont pas tous les mêmes ressources pour intervenir dans le processus. À l'instar de Simard (2003), l'analyse du projet SM-3 indique un déséquilibre dans la répartition de l'expertise en faveur d'Hydro-Québec. En effet, l'entreprise peut miser sur ses ressources, son expérience et sa grande préparation pour maîtriser au mieux l'évolution de l'aspect technique du dossier.

Depuis les années 1970, Hydro-Québec a développé un énorme bagage d'expertise, dont ne disposent pas les autres acteurs. Chemin faisant, elle contrôle de plus en plus les études réalisées, notamment en finançant les chaires de recherche comme l'illustre le graphique suivant.

Figure 2 : Provenance du financement des investissements en recherche et développement en énergie – Québec 1994



Source : Direction des politiques, des études et de la recherche du ministère des Ressources naturelles du Québec, *in* Québec, 1996.

Cette situation s'avère contraignante pour les groupes lorsqu'ils tentent de développer une contre-expertise. Plusieurs acteurs ont témoigné de la difficulté de trouver des experts qui peuvent les appuyer dans leurs démarches et qui ne sont pas rattachés d'une quelconque façon à la société d'État ou encore aux ministères:

« Un des grands problèmes c'est que tous les chercheurs sont engagés par Hydro-Québec. Ils sont en mesure d'acheter les études et les expertises des chercheurs compétents. Il n'y a pas personne qui viendrait produire une contre-expertise. Politiquement, une firme qui contredirait Hydro-Québec n'aurait plus vraiment de contrats dans l'avenir. Hydro est un gros acheteur d'expertise ».  
Consultant, Conseil de bande

« Lorsqu'on arrive pour consulter un expert au Québec, un hydraulicien qui connaît bien ça [...] on a beaucoup de difficulté. Ils sont prêts à nous donner un coup de main en dehors des caméras, ils sont prêts à nous donner un coup de main en dehors des réunions formelles, mais pour venir se présenter à une table et venir appuyer ce qu'on dit, c'est une autre paire de manches. Ils sont soit rattachés à une université, soit rattachés à une firme de consultants qui a des contrats avec Hydro-Québec, ou soit rattachés à différents



ministères qui, eux, jusqu'à une certaine limite, il y a des choses qu'ils peuvent dire et d'autres choses qu'ils peuvent pas dire. Parce qu'il y a quand même une politique, au niveau du gouvernement du Québec, qui fait qu'on a un développement hydroélectrique au Québec ».

Extrait de l'intervention de l'APRM lors de l'audience publique de SM-3

On observe également un déséquilibre des ressources en termes d'expertise entre Hydro-Québec et les ministères. Comme le remarque L. Simard (2003), la situation actuelle de décentralisation et d'affaiblissement des ressources du MENV fait en sorte de créer un rapport de force déséquilibré entre Hydro-Québec et les administrations. Ces dernières n'ont plus les moyens, ni les ressources, pour rejoindre l'expertise de l'entreprise:

« On manque de monde, c'est le problème de la majorité des organisations. On manque surtout de spécialistes, mais on a besoin de beaucoup de monde quand arrive l'évaluation de grands projets. On est limité par les budgets que le gouvernement impose. [...] Depuis 1990, les équipes ont grossi, mais c'était moins exigeant environnementalement à cette époque ».

Chargé de projet, MENV

Cette difficulté pour les ministères de maîtriser l'énorme bagage d'expertise développé par Hydro-Québec a été remarquée par plusieurs représentants de l'entreprise rencontrés. Le fossé entre Hydro-Québec et les administrations publiques en matière d'expertise semble d'ailleurs s'être creusé davantage depuis SM-3. En effet, un cas plus actuel, soit celui du projet E-1-A/Rupert, illustre bien cette situation. Lors des audiences publiques concernant ce projet, Santé Canada est intervenue concernant la problématique du mercure. Plusieurs représentants d'Hydro-Québec rencontrés suite à cet événement ont fait ressortir l'incapacité du ministère à suivre leur expertise:

« Parfois je trouve ça lourd que les fonctionnaires ne soient pas toujours prêts à maîtriser tout le bagage scientifique qu'on leur apporte. Ce qui est arrivé par rapport au ministère de la Santé et au mercure lors des audiences de E-1-A/Rupert est incroyable à mes yeux. On a fait 30 ans de recherches en santé et en mercure et que Santé Canada débarque avec des vieilles idées d'il y a 20 ans... Je trouve ça un peu aberrant que des gens qui n'ont pas la capacité de comprendre les études osent avoir un discours qui mette en péril un projet de cette ampleur. Nos études ne sont pas dans des zones grises. On les fait en lien avec des universités, des chercheurs, etc. Je saisis donc mal comment un fonctionnaire peut se prononcer comme ça ».

Conseiller en communication, Hydro-Québec

Comme le fait ressortir Djouldem (1997), dans un contexte de maîtrise de l'information technique et économique par les entreprises, les experts publics se retrouvent dépendants des données fournies par l'entreprise. Au fil du temps, le ministère de l'Environnement et l'entreprise semblent toutefois avoir développé une relation de compromis, sur la base de donnant-donnant, ce qui a remplacé la relation conflictuelle qui prévalait auparavant. En échange d'une collaboration de l'entreprise, le ministère peut appuyer celle-ci dans le processus d'évaluation environnementale et l'obtention des autorisations:

« Avant c'était plus difficile, aujourd'hui c'est mieux. Maintenant, si on leur demande quelque chose sur le plan environnemental, ils le font. On leur donne aussi un appui pour les audiences. Par exemple, on leur dit : en audiences, comportez-vous de telle façon, etc. On aide le promoteur à passer à travers le processus ».  
Chargé de projet, MENV

En outre, si les organisations peuvent difficilement fournir une contre-expertise, ils cherchent plutôt à entretenir une source d'incertitude chez l'entreprise. C'est ainsi que Les Amis de la Moisie sont présents constamment et posent de multiples questions à l'entreprise:

« Lors des audiences, on a participé vraiment à toutes les séances, tant l'avant-midi, le midi que le soir, et on a posé des questions. Et on en avait des questions à poser. Nous nous sommes surtout intéressés à la partie de l'étude portant sur les impacts sur le saumon. Et là on a critiqué les études d'Hydro ».  
Représentant, Les Amis de la Moisie

Leurs interventions visent à montrer certaines failles des études d'Hydro-Québec, de manière à délégitimer celles-ci, ou à faire en sorte que d'autres études soient réalisées. Cette stratégie a porté ses fruits en suscitant suffisamment d'incertitudes scientifiques entourant l'option du détournement pour influencer les recommandations du BAPE.

### **3.3.3 Ultiment, influencer une décision de nature politique**

Entre l'émission du rapport et la décision, il existe une zone de flou au-delà de laquelle les acteurs vont chercher à intervenir. En effet, malgré le poids symbolique conféré au rapport du BAPE, la décision d'émettre ou non le décret en est une de nature politique:

« Le ministère n'est pas obligé de tenir compte du rapport du BAPE. Le BAPE a seulement une petite part de responsabilité dans le processus. Le ministre a la latitude de suivre ou pas. Derrière, une analyse est faite, donc si le ministre ne tient pas compte de l'avis du BAPE, la décision est fondée quand même. Les gens ont l'impression qu'après le BAPE, tout est fini ».

Chargé de projet, MENV

Rappelons que le rapport du BAPE recommandait principalement la construction d'un barrage sur la Sainte-Marguerite seulement - sans détournement des rivières Carheil et aux Pékans -, la réalisation de nouvelles études concernant le saumon avant l'autorisation du projet et la validation des besoins énergétiques par une évaluation indépendante. Suite à l'émission du rapport, le caractère « politique » de la décision a été énoncé par plusieurs acteurs comme une source d'incertitude importante, face à laquelle tous les acteurs régionaux rencontrés ont affirmé avoir cherché à exercer leur pouvoir d'influence. Deux stratégies sont ici priorisées: la mobilisation publique par le biais de manifestations et le lobbying politique. D'une façon ou d'une autre, l'objectif est de faire pression sur les pouvoirs publics (Rui et *al.*, 2001). Au niveau du lobbying, tous les acteurs territoriaux ont affirmé avoir eu des discussions avec les représentants du gouvernement tout au long du processus, soit directement auprès du premier ministre, ou auprès des hauts dirigeants des ministères responsables des juridictions qui les interpellent. Toutefois, les groupes n'ont pas les mêmes capacités de mener des mobilisations populaires sous forme de manifestations. En effet, malgré les manifestations organisées par la coalition Nitassinan, son influence sur le jeu de pouvoir peut être perçue comme marginale. Disposer de larges appuis en région constitue ainsi une ressource nécessaire pour employer efficacement cette stratégie. Les acteurs politico-économiques, qui disposaient pour leur part d'importants appuis régionaux, ont ainsi eu plus d'impacts dans l'utilisation de la mobilisation populaire, avec une manifestation de plusieurs milliers de personnes. En ce sens, l'enjeu du développement économique régional et les pressions exercées sur le gouvernement sont considérés par les acteurs comme un élément central dans la décision: « si on n'avait pas eu notre attitude, ça n'aurait même pas été évalué l'option sans détournement » (Porte-parole, Regroupement Pro SM-3). Les retombées économiques, ajoutées aux circonstances politiques entourant la période électorale – le projet ayant obtenu son décret juste avant les élections –, ont amené plusieurs représentants d'Hydro-Québec rencontrés à affirmer que SM-3 était un projet politique: « C'était un projet

politique. Johnson avait besoin de voix sur la Côte-Nord, et le monde de la construction avait besoin de travailler. C'était la même chose avec le projet du Lac Robertson » (Négociateur, Hydro-Québec).

Le projet est finalement autorisé, mais avec une justification différente à celle présentée par Hydro-Québec tout au long du processus. La justification de la centrale passe ainsi, à la toute fin, de centrale de base à centrale de pointe. Puisque ce changement survient à la suite de l'examen public, cette nouvelle justification n'a pas été documentée dans le cadre de ce processus et peu d'informations ont été véhiculées à ce sujet dans les médias. Ce changement de justification nous apparaît comme un moyen de forcer la réalisation du projet, compte tenu des contraintes environnementales et sociales rencontrées à l'égard de la variante du détournement. Pour que le projet soit rentable, bien qu'alimenté par un volume d'eau plus faible, l'entreprise développe une nouvelle justification. Cette situation reflète l'importance de l'acceptabilité sociale du projet, puisque compte tenu des pressions politiques exercées par le milieu en faveur de son implantation, le Parti libéral et Hydro-Québec choisissent de changer la nature du projet et sa justification, sans mener une évaluation formelle sur le plan énergétique, comme le recommandait le BAPE. L'entreprise peut ainsi, avec la complicité du Conseil des ministres, contourner les procédures d'évaluation environnementale et de participation publique (Simard, 2003). Enfin, notons que la centrale SM-3 est finalement construite en fonction d'un éventuel détournement, puisqu'elle est techniquement adaptée de manière à recevoir et turbiner le volume d'eau provenant de Carheil et aux Pékans.

### **3.4 La formalisation de l'accord et la stabilisation des relations entre le promoteur et certains acteurs locaux**

Alors que l'audience publique a marqué un élargissement sans précédent du système d'action entourant la conduite du projet, la période qui suit engendre un rétrécissement de celui-ci. Le SAC revient à l'échelle du territoire, mais à une dimension différente de celle qui prévalait lors de la phase d'avant-projet. En effet, ce ne sont pas tous les acteurs territoriaux qui sont impliqués dans cette phase du projet, mais bien certains d'entre eux, soit ceux qui sont appelés à négocier les APC et les retombées économiques du projet. La conduite du projet se concentre ainsi autour des relations entre Hydro-Québec et certains acteurs clés du milieu. La

négociation des APC fait intervenir l'entreprise et les élus locaux, tandis que la négociation des retombées économiques fait intervenir les représentants économiques régionaux.

Concernant d'abord la négociation des APC, quatre principaux constats découlent de l'analyse du projet SM-3. Premièrement, la négociation du PMVI et de l'entente Uashat-Maliotenam, suivant l'audience, comporte deux visées différentes pour Hydro-Québec. D'abord, il s'agit de formaliser l'accord des municipalités et du Conseil de bande à l'égard du projet. L'issue favorable de ces négociations auprès du milieu légitime ainsi le projet et améliore l'image de l'entreprise. Ensuite, il s'agit de stabiliser le système d'action entre le milieu et Hydro-Québec, à court et à plus long terme, de manière à réduire la possibilité de ces acteurs d'entraver le bon déroulement du projet.

Deuxièmement, la négociation des APC se déroule en groupes très restreints. En effet, le système d'action se referme autour de relations bilatérales entretenues entre Hydro-Québec et le Conseil de bande de Uashat-Maliotenam d'une part et, d'autre part, entre Hydro-Québec et les élus de la MRC de Sept-Rivières. Les élus sont dotés d'une représentativité de la population et sont donc considérés comme légitimes. Ces acteurs locaux sont ceux dont il est primordial d'obtenir l'accord pour des raisons politiques, mais également juridiques dans le cas des Autochtones.

Troisièmement, si les discussions s'amorcent en amont de la décision, c'est une fois les autorisations émises que celles-ci se concluent officiellement. Lorsqu'elle tombe, la décision peut ainsi être mobilisée comme une ressource par les acteurs et changer le rapport de force. La décision influence ainsi le déroulement des négociations des APC et des retombées économiques, en lui donnant une nouvelle impulsion et en l'orientant en fonction de la nature du projet autorisé.

Quatrièmement, la négociation des APC est menée différemment par le promoteur, qui adopte des visées stratégiques distinctes, selon la nature des relations de pouvoir en présence. À l'instar de Simard (2003), nous remarquons que la capacité ou non de blocage des acteurs influence cette étape de la conduite du projet. Ainsi, dans le cas du projet SM-3, deux façons

de négocier les APC ont été remarquées. D'un côté, la négociation des APC avec les municipalités se traduit par l'absence de blocage de la part de ces dernières. La négociation se traduit donc ici davantage comme une formalité, bonne pour l'image des deux parties, et qui légitime ainsi le projet. D'un autre côté, la négociation auprès de la partie autochtone est caractérisée par de fortes incertitudes autour des possibilités des Innus de nuire aux activités de l'entreprise. L'entente est donc ici plus englobante et vise à neutraliser cet acteur en réduisant, à court et à long terme, sa zone d'incertitude. Enfin, pour les Autochtones, l'issue des négociations et la mise en oeuvre du projet entraînent à plus ou moins long terme des conséquences sociales et politiques dont témoignent les acteurs rencontrés.

Pour sa part, la négociation des retombées économiques du projet, qui s'est amorcée avant l'audience, se poursuit de manière assidue tout au long de la phase de construction. Or, l'autorisation du projet marque une modification du rapport de force entre le promoteur et le milieu. Alors que l'entreprise a davantage intérêt à répondre aux exigences du milieu avant l'autorisation du projet et ce, de manière à obtenir son appui, la situation est différente une fois le projet autorisé. À ce moment, le rapport de force bascule en faveur de l'entreprise, qui ne poursuit plus les mêmes objectifs que le milieu. Tandis que la première vise l'efficacité et les coûts les plus bas, les acteurs économiques souhaitent la maximisation des retombées économiques du projet.

#### **3.4.1 Hydro-Québec et Conseil de bande: négocier dans un contexte d'incertitude élevée**

La négociation de l'entente entre Hydro-Québec et le Conseil de bande en vue de formaliser l'accord de ce dernier vise surtout pour le promoteur à réduire l'incertitude entourant l'issue du projet et l'imprévisibilité du comportement de la partie innue. La négociation s'amorce à la suite des audiences publiques, en amont de la décision. Avant que le décret ne soit émis, une entente-cadre est négociée par les parties. Cette démarche en amont de la décision permet à l'entreprise, d'une part, de faire valoir aux instances politiques la capacité des parties à s'entendre et, d'autre part, de tenter d'influencer l'acceptation du projet entier.

En effet, au cours de cette étape, Hydro-Québec exige que la négociation auprès des Autochtones porte sur l'ensemble du projet. Elle utilise donc l'incertitude entourant la décision en sa faveur pour orienter la négociation à son avantage. Aux dires des représentants du Conseil de bande rencontrés, Hydro-Québec souhaite ainsi négocier les deux phases du projet, soit celle du barrage sur la Sainte-Marguerite (phase 1) et celle du détournement (phase 2). De son côté, le Conseil ne souhaite pas négocier les deux phases du projet, puisqu'il s'oppose toujours au détournement. En ce sens, l'émission du décret, qui autorise la phase 1 du projet seulement, soit le projet sans détournement, vient changer la donne. Puisque le gouvernement n'autorise pas le détournement des affluents de la Moisie, le décret devient une ressource pour le Conseil de bande, qui peut alors exiger un processus de négociation qui ne porte que sur la première phase du projet.

Enfin, la décision gouvernementale d'autoriser le projet permet de conclure la négociation puisque, d'une part, une des conditions du décret exige que le promoteur conclue une entente avec le Conseil de bande selon les modalités de l'entente-cadre et, d'autre part, l'autorisation du projet sans le détournement permet de rejoindre un compromis jugé acceptable par le Conseil de bande.

#### Troquer sa zone d'incertitude contre des compensations

Pour Hydro-Québec, la signature de l'entente doit permettre de procéder à la construction, tout en évitant les oppositions publiques. Elle vise également à éviter toute poursuite judiciaire et à stabiliser ainsi le système. Comme le soulèvent des représentants de l'entreprise rencontrés, un enjeu important lors de la signature de l'entente consiste donc à négocier les enjeux particuliers au projet, en faisant face aux incertitudes juridiques qui caractérisent le contexte autochtone, lequel renvoie à un système d'action plus vaste, doté de ses propres règles:

« C'est différent de faire affaire avec les MRC et les Autochtones. Les MRC ont des droits très très clairs et un mandat bien établi, et à la limite une MRC pourrait être en désaccord, mais ça ne nous empêcherait pas de faire le projet. Les Autochtones par contre ont une réalité différente. Le droit autochtone n'est pas encore défini, c'est en train de se définir par la jurisprudence ».

Conseiller en communication, Hydro-Québec

L'entreprise doit se prémunir contre les risques de recours juridiques, comme ce fut le cas par exemple pour le projet du Lac Robertson. Certaines clauses de l'entente s'inscrivent en ce sens:

- « la partie montagnaise s'engage à n'intenter aucune procédure judiciaire ni prendre aucune mesure pour empêcher, retarder ou modifier le projet Sainte-Marguerite, ni empêcher son exploitation » (extrait de la clause 3.5).
- « dans l'éventualité où des procédures judiciaires seraient intentées contre Hydro-Québec par des tierces parties relativement au projet Sainte-Marguerite ultérieurement à l'entrée en vigueur de la présente entente, la partie montagnaise s'engage à collaborer avec Hydro-Québec et, le cas échéant, à défendre la présente entente » (extrait clause 3.6).

Ces clauses ont une portée à long terme qui empêche les Innus de freiner la poursuite du projet ou encore de poursuivre l'entreprise en justice, tout en exigeant de la partie innue, qu'en de telles circonstances, elle défende l'entente. L'entente a donc pour effet de marginaliser définitivement l'opposition et de rendre irréversible la conduite du projet, en se protégeant de l'instabilité du système d'action autochtone. Cette quête d'irréversibilité (Simard, 2003) permet de pérenniser dans le temps l'accord des Autochtones et d'obtenir leur neutralité.

En échange de ce compromis, le Conseil de bande va chercher à obtenir le plus possible en matière de retombées. Comme l'expliquent Susskind et Cruikshank (1987), une entente négociée sera acceptée seulement si les parties croient qu'ils peuvent bénéficier davantage à l'issue d'un processus négocié, que d'une action unilatérale.

« De notre côté, on pensait que c'était certain que le projet avait des impacts, mais qu'il y avait aussi des bénéfices à aller chercher, car de toute façon le projet, ils allaient le faire. [...] Un projet, quand ça brise ton environnement et que ça déstructure ton économie c'est négatif, mais quand t'en retires des emplois, des contrats, des retombées, et que tu t'entends avec le milieu, ça passe mieux. [...] Quand t'as des retombées économiques positives, les Autochtones ne sont pas fermés ».

Consultant, Conseil de bande

Ainsi, les retombées économiques envisageables pour un tel projet, tant sur le plan des compensations qu'en termes d'emplois, occupent une place importante pour les dirigeants



d'une communauté qui se trouve alors dans une position financière difficile et qui fait face à un taux de chômage et de sans emploi élevé, ainsi qu'à un important déficit cumulé. Le contexte économique difficile des instances locales est donc favorable à la réalisation d'un tel compromis, puisque l'entente prévoit la mise en place de fonds de développement communautaire et culturel. Pour la partie autochtone, il est toutefois très important de se prémunir contre un projet qui pourrait porter atteinte à ses droits ancestraux. Une clause de l'entente stipule donc formellement que l'entente n'entraîne en rien une cession ou une aliénation des droits ancestraux des nations atikamekw et innue (clause 15.17). Comme le remarque Boudreault (2003), ce type d'entente permet ainsi « d'acheter la paix en satisfaisant à court et moyen termes les intérêts des parties et en laissant de côté la question de fond, celle des droits des parties » (p. 134).

Enfin, la tenue du référendum, en aval de la négociation, s'inscrit comme une stratégie de légitimation de l'entente. Un résultat en faveur de l'entente se traduit en ressource pour les acteurs signataires qui peuvent se prémunir de cet argument pour témoigner de l'accord de la communauté. Un vote favorable légitime ainsi le projet et les relations entretenues auprès des Autochtones. Pour Hydro-Québec, il est important que le référendum ait le caractère le plus neutre possible: « Nous avons fait en sorte que cette consultation se fasse avec des observateurs neutres qui ne provenaient pas d'Hydro-Québec, et ça faisait partie des conditions de la négociation » (Négociateur, Hydro-Québec). Pour l'entreprise comme pour le Conseil de bande, la tenue du référendum est un risque calculé en fonction des possibilités de gains ou de pertes. En ce sens, le contexte entourant la tenue du référendum fait en sorte qu'il est plus difficile pour la population de refuser l'entente, puisque lorsqu'il a lieu, le projet a déjà été autorisé et les premiers contrats octroyés.

#### Un projet qui n'apporte pas les résultats escomptés

Au cours de la phase de construction, certains contrats sont concédés à des entreprises innues. Pour le Conseil de bande, les retombées les plus positives se traduisent par le renforcement de quelques entreprises, qui ont pu par la suite obtenir des contrats sur d'autres chantiers. De même, grâce à des efforts du Conseil de bande, des travailleurs ont pu acquérir une formation et obtenir leurs cartes de construction. Toutefois, ces mêmes gens gardent en mémoire

plusieurs difficultés rencontrées, et le fait que le projet ne leur ait pas apporté les résultats escomptés. D'abord, les règles du PMVI portant sur l'utilisation des fonds de l'entente ont été considérées comme trop rigides. Alors qu'ils auraient aimé investir davantage dans la satisfaction de besoins qu'ils jugeaient plus urgents, tels que le problème des logements, plusieurs projets présentés n'ont pas été approuvés par Hydro-Québec. Ils considèrent que l'argent a été « dur à aller chercher », et déplorent les frictions qui ont eu lieu entre le Conseil de bande et l'entreprise (Directeur des immobilisations et des infrastructures, Conseil de bande). Certains représentants du Conseil critiquent le non-respect de certains engagements de l'entreprise, puisque les ententes ne « lient pas véritablement » (Citoyen, Uashat-Malotenam). Les engagements en matière d'emplois n'auraient d'ailleurs pas été respectés:

« Nous il fallait toujours demander la permission. Et comme toute bonne entente, comme au temps des perles et des bijoux, il y a toujours des choses qui ne sont pas respectées. Par exemple, on devait avoir 12 *jobs* permanentes pour des Montagnais après la réalisation du projet. On est en 2005 maintenant et il n'y en a aucune ».  
Directeur des immobilisations et des infrastructures, Conseil de bande

Ces acteurs critiquent également le fait que le projet ne leur ait pas apporté davantage de ressources pour mieux faire leur place dans les projets de développement. Certains constatent qu'une culture de dépendance se poursuit, puisque l'argent de SM-3 a été dépensé vite, sans améliorer la situation :

« SM-3 a fini, le monde a travaillé, il y a eu un boom. Moi j'appelle ça une stratégie gouvernementale de nous maintenir comme ça. Aujourd'hui il ne reste rien. Il y a eu 30 millions qui sont rentrés, la même somme qui est ressortie. Tout cet argent, on le dépense dans la région. On a une image de nous comme de quoi les Autochtones reçoivent beaucoup d'argent, mais l'argent qu'on reçoit, on la dépense dans la région »!  
Chef 1, Membre du CAM

« Ce que j'ai trouvé le plus difficile, c'est que le monde, la communauté, n'a pas appris. Le conseil a été pris du syndrome des Laviguer, ils ont tout dépensé rapidement, par des chèques de 100\$ à Noël, et par des infrastructures qui sont trop coûteuses à faire vivre. Dans les années 1991 à 1993, il y avait un fort travail affecté au redressement financier de la communauté. Ça n'allait pas bien et on a travaillé fort pour redresser la situation. Mais avec l'argent de SM-3, il y a eu beaucoup de gaspille. On a donné pour Noël un chèque de 100\$ à toute la population... ça fait 370 000\$ ! Et ils ont refait ça l'année suivante. Ça a duré 3-4 ans les dépenses. On est resté dans l'esprit de dépendance face au conseil, ça n'a pas favorisé l'autonomie ».  
Négociateur, Conseil de bande

Ainsi, alors que le Conseil de bande était dans une situation difficile lors de l'arrivée du projet SM-3, et que la perspective des retombées économiques a incité le Conseil à négocier le projet, celui-ci n'a pas permis d'améliorer à long terme les conditions locales. Le Conseil de bande est toujours dans une position financière précaire. En outre, les négociations ont été somme toute difficiles et les retombées économiques moins avantageuses que ce qui avait été envisagé.

#### Conséquences politiques et sociales du projet

Enfin, la négociation de l'entente a également engendré des conséquences politiques et sociales au sein de la nation innue et de la communauté de Uashat-Maliotenam. D'abord, la signature de l'entente formalise d'une certaine façon l'exclusion des questions territoriales globales amorcées en amont de l'audience. Ainsi, pour certains acteurs innus et même des représentants d'Hydro-Québec rencontrés, le projet a affecté la légitimité et la position de pouvoir du CAM (Tremblay, 1999), ce qui aurait eu pour conséquence d'affaiblir l'organisation. Ainsi, au cours de l'année 1995, le CAM est définitivement dissous. Certains représentants du CAM considèrent que le projet SM-3, puisqu'il a renforcé la division entre les communautés présentes au CAM, a constitué un facteur important de la déstructuration de l'organisme :

« Selon moi, le principal enjeu à la base de la scission du CAM, c'est les négociations particulières entre les Conseils de bande et Hydro-Québec. C'est ça qui a brisé le concept d'un territoire ».

Chef 2, Membre du CAM

« Avant le slogan du CAM était "Ensemble, nous sommes plus forts". Mais entre 1991 et 1993, SM-3 a été au cœur des discussions et de l'éclatement du CAM. Les Atikamekw sont partis, la corporation a été dissoute. On se quittait, c'était très émotif, tout le monde était frustré, était fâché. Il y a bien eu d'autres éléments, mais SM-3 a été l'élément déclencheur. On ne pouvait plus être ensemble, parler un discours unifié ».

Chef 1, Membre du CAM

Enfin, pour les membres de la communauté de Uashat-Maliotenam rencontrés, tout comme pour les représentants de groupes environnementaux, les impacts sociaux sont largement perçus comme l'impact le plus lourd laissé par le projet. La division et les tensions fortement

présentes ont été unanimement mentionnées par les gens rencontrés. Certains comparent la situation vécue à une crise et à un déchirement, tel que le reflète le résultat serré du référendum. En somme, bien que la situation se soit améliorée, plusieurs soutiennent que les traces sociales du projet sont toujours bien présentes.

### **3.4.2 Hydro-Québec et municipalités : négocier le PMVI comme formalité**

Contrairement à la négociation des compensations auprès de la partie innue, la négociation du PMVI entre les municipalités et l'entreprise agit davantage ici comme une formalité. Ces acteurs sont depuis le début en faveur du projet, et ne sont donc pas susceptibles d'entraver la bonne marche de celui-ci. Les élus ont une idée depuis le début de la hauteur des compensations, ce qui n'est pas sans avoir suscité leur engagement envers le projet comme il l'a été constaté précédemment. La négociation du PMVI est néanmoins formalisée seulement une fois le projet autorisé. La négociation se déroule entre les hauts dirigeants d'Hydro-Québec et les élus municipaux de la MRC, et s'effectue en fonction d'une règle préétablie en fonction du coût du projet. En ce sens, les sommes semblent avoir été perçues comme très élevées par les élus, ce qui faisait en sorte de réduire à la base leur volonté de négocier des compensations plus élevées: « Le PMVI, ça ne se négocie pas. C'est tellement généreux que ça élimine la nécessité de faire des négociations. [...] Nous on trouvait que c'était un montant faramineux. 28 millions \$, on trouvait ça beaucoup, beaucoup, beaucoup » (Maire, MRC de Sept-Rivières).

Une fois les sommes attribuées, c'est au tour de la MRC de les répartir entre les municipalités. Celles qui sont les plus touchées par le projet, soit Sept-Îles et Gallix, reçoivent les plus grandes parts. Toutefois, il est convenu par la MRC que les autres municipalités du territoire, soit Port-Cartier, Moisie et Rivière-Pentecôte, qui n'ont pas accès à ce financement d'office puisque leur territoire n'est pas directement affecté, reçoivent également une part du financement.

Enfin, à l'instar du Conseil de bande, les acteurs politico-économiques rencontrés déplorent que les fonds du programme aient dû être attribués en fonction des critères d'Hydro-Québec,

qui devait approuver chaque projet proposé. Plusieurs personnes rencontrées, tant des municipalités que du milieu économique, en critiquent la rigidité, à l'instar du Conseil de bande. Ils considèrent que lors de SM-3, les projets financés, tels que ceux d'aménagement de parcs qui ont été mentionnés par plus d'un, ne répondaient pas aux besoins les plus urgents du milieu qui concernaient davantage le développement économique.

### **3.4.3 Hydro-Québec et acteurs économiques: négocier des retombées économiques à travers un rapport de force qui se durcit**

La maximisation des retombées économiques se réalise dans un cadre plus flexible et constitue un aspect très significatif du projet pour le milieu. Depuis le début, les acteurs économiques et l'entreprise partagent l'objectif commun d'obtenir les autorisations du projet. Tout au long du processus, l'entreprise nourrit tout de même l'engagement du milieu par certaines ententes informelles relatives aux retombées économiques du projet. Or, l'autorisation du projet, à la suite de l'audience publique, marque un tournant au niveau de la dynamique entre les acteurs. En effet, une fois le projet autorisé, l'entreprise poursuit un objectif différent, soit la construction du projet, à travers un échéancier et un budget restreints. L'objectif poursuivi par l'entreprise se heurte alors avec celui des acteurs économiques, qui consiste à bénéficier d'un maximum de retombées économiques du projet.

C'est dans cette perspective qu'au moment de l'autorisation du projet, toute l'équipe d'avant-projet est remplacée par une nouvelle équipe, en charge de la construction. Cette décision peut être vue comme une stratégie de la part de l'entreprise qui vise ainsi à mettre en place des employés qui n'ont pas développé une quelconque sympathie avec le milieu et qui peut ainsi plus facilement suivre les contraintes imposées par l'entreprise. Ce changement opéré au niveau des équipes de travail a en effet rendu la négociation plus difficile pour les acteurs du milieu, ce qui a été mentionné par tous les acteurs économiques rencontrés:

« Il y a deux mondes à Hydro-Québec. D'abord le monde d'avant-projet, où il n'y a jamais de problèmes. Hydro-Québec a besoin de nous pour faire accepter le projet. Puis, le monde d'après-projet, qui n'est pas la même *gang* qu'avant. Ils remplacent tous ceux avec qui on avait créé des liens et là, il faut que ça roule et il faut se battre pour avoir des retombées. C'est maintenant nous qui avons besoin d'Hydro-Québec ».  
Corporation de développement économique de la région de Port-Cartier

« Entre l'émission du décret et le début de la construction, deux mois plus tard, l'équipe change. Ce ne sont pas les mêmes intervenants qui réalisent les travaux que ceux avec qui on a planifié, on a négocié et avec lesquels on s'est entendu sur des objectifs à atteindre. Ce n'était plus la même affaire. Ils n'ont pas les mêmes objectifs. On a eu à se battre ».

Président, Chambre de commerce de Sept-Îles

Pour l'entreprise, faire affaire avec des entreprises régionales entraîne des coûts supplémentaires et une gestion plus difficile des contrats, comparativement à la manière traditionnelle de procéder en sous-contractant de grandes entreprises. Or, malgré les contraintes de l'entreprise relatives à ses échéanciers et aux coûts, celle-ci accepte de négocier des compromis en faveur du milieu économique. En effet, l'entreprise fait face à des acteurs très mobilisés qui présentent un haut niveau de représentativité et de légitimité au sein de la région. En ce sens, toute négligence de l'entreprise peut se retourner contre elle et affecter négativement son image, remettre en cause l'appui du milieu et même entraîner un blocage des activités de construction. Le nouveau rapport de force qui s'installe fait ainsi place à des négociations importantes entre les acteurs économiques du milieu et l'entreprise, où le comité des retombées économiques, qui s'est formalisé suivant le décret, joue un rôle central:

« Au début, Hydro avait sa façon de faire. Sa mission à Hydro c'est de réaliser les travaux à moindres coûts, peu importe les retombées. Tandis que le milieu lui, ce qu'il voulait, c'était le plus de retombées possible. Le comité était donc une table d'échanges. C'était un rôle consultatif, non décisionnel, mais les recommandations étaient considérées ».

Agent de liaison, Hydro-Québec

« Il faut recréer un lien de confiance. Quand ça fait 5 ans que tu parles de certaines affaires et eux disent bien non ça marche pas, bien il y a un arrimage qui doit se faire entre le pré et le post autorisations. C'est là que le comité des retombées économiques est utile pour voir où la région peut se situer ».

Porte-parole, Regroupement Pro SM-3

À travers un processus serré de négociations, plusieurs compromis sont réalisés entre les acteurs économiques et Hydro-Québec, qui amènent cette dernière à innover dans sa manière de travailler avec le milieu. Des contrats ont par exemple été fragmentés afin de les rendre

accessibles aux entreprises locales. Enfin, certaines de ces innovations qui ont été initiées lors de SM-3, ont été maintenues lors de projets subséquents. Certains considèrent ainsi que le projet SM-3 a été un « déclencheur » d'une nouvelle approche entre Hydro-Québec et les communautés.

### **3.5 Conclusion**

Le projet SM-3 est caractérisé par un système d'action conflictuel qui fait intervenir plusieurs acteurs aux intérêts divergents. C'est au croisement des intérêts des acteurs du territoire qu'Hydro-Québec doit construire l'acceptabilité sociale du projet. Or, cette démarche suscite, dans le cas de SM-3, d'importantes tensions sociales entre les acteurs du milieu et au sein d'un même groupe d'acteurs. En effet, le projet affecte directement les perspectives de développement et la mission des organisations territoriales. L'analyse du projet SM-3 permet de constater que l'accord du milieu ne relève pas d'un processus de concertation où chacun serait sur un même pied d'égalité, mais d'un rapport de force déséquilibré, où certains acteurs sont mieux outillés pour défendre leurs intérêts.

Le déroulement du projet est balisé par un cadre formel, suivant la procédure d'examen environnemental, qui permet une implication des acteurs dans la mise en place du projet. Bien que l'analyse démontre que l'essentiel, en termes de jeux de pouvoir, se déroule à l'extérieur de la procédure officielle, cette dernière contribue tout de même à structurer les échanges. Elle permet notamment aux groupes de forcer la production et la divulgation d'informations, de critiquer publiquement les études sur le saumon ou sur les impacts humains du projet, d'élargir le système d'action lors du déroulement des audiences publiques, d'associer les administrations publiques au déroulement du projet et de développer des mesures d'atténuation.

Tout au long du processus, les acteurs cherchent toutefois à intervenir au niveau de la zone d'incertitude qui entoure la procédure afin d'influencer l'issue du projet. Dès les premières activités d'information et de consultation de l'entreprise, et jusqu'à l'audience publique, les acteurs mobilisent différentes sources de pouvoir. La maîtrise des relations avec l'environnement est particulièrement importante pour tous les acteurs, qui tentent d'élargir le



système des alliances, de trouver de nouveaux appuis et d'améliorer leur représentativité. La maîtrise de l'expertise et de l'information joue également un rôle important, mais certains sont mieux outillés pour agir sur ce plan. L'entreprise agit d'une manière particulièrement efficace à ce niveau, de par son expérience, et tend, avec les années, à devancer même les administrations publiques dans le développement d'expertise. Si le quasi-monopole d'expertise développé par Hydro-Québec agit comme une contrainte pour les acteurs, la grande capacité des Amis de la Moisie d'intervenir à ce niveau dans le cadre du projet, rendue possible par une très bonne connaissance de la rivière et la valeur patrimoniale et écosystémique de celle-ci, a permis de susciter suffisamment de questionnements autour du projet pour remettre en question la variante du détournement.

L'analyse du projet SM-3 permet également de constater que pour les élus locaux, la négociation des compensations constitue un élément central de l'acceptabilité sociale. En effet, la signature des ententes auprès des municipalités et du Conseil de bande formalise l'accord des acteurs et stabilise la relation conflictuelle avec les Autochtones. Toutefois, malgré les retombées économiques engendrées par le projet, les représentants innus rencontrés sont ceux qui ont davantage ressenti les conséquences négatives du projet au sein de leur communauté et de leur nation. Les expériences passées des projets hydroélectriques et l'apprentissage des Innus face aux échecs des recours judiciaires entrepris dans le passé pour contrer un projet d'Hydro-Québec contribuent à favoriser une attitude plus conciliante lorsque vient SM-3. Sans les ressources financières et juridiques permettant d'agir sur la scène juridique pour contrer SM-3 et en l'absence d'une volonté du gouvernement de traiter de pair les enjeux de SM-3 et les questions territoriales globales, les enjeux globaux sont écartés du processus. Les négociations particulières qui ont finalement lieu entre Uashat-Maliotenam et Hydro-Québec sont considérées par certaines personnes rencontrées comme une cause principale du démantèlement de l'organe politique que constituait le CAM. Ainsi, on peut remarquer que l'exclusion de certains enjeux, dans le cadre de la conduite des projets, peut faire en sorte de déstructurer à plus long terme certains acteurs. L'analyse de SM-3 permet donc de constater que des groupes d'acteurs peuvent négocier les APC moins parce qu'on est en accord avec le projet tel que proposé, que parce qu'on juge qu'on n'a pas les capacités stratégiques de faire autrement. À défaut de pouvoir proposer d'autres alternatives



de développement, il vaut mieux obtenir ce qu'on peut d'un projet hydroélectrique, que de ne rien obtenir.

Les acteurs qui défendent des intérêts sociaux, culturels ou environnementaux se retrouvent, dans le cas de SM-3, en confrontation face aux acteurs politico-économiques, dotés d'une forte légitimité, étant donné les arguments économiques défendus, et d'une représentativité politique. Ce sont ces ressources qui permettent à ces derniers d'adopter dès le départ une stratégie offensive en réclamant le lancement des études d'avant-projet de SM-3. Le cas étudié permet en ce sens de constater que l'acceptabilité sociale du projet est un critère central. En effet, Hydro-Québec et le gouvernement du Québec n'hésiteront pas, pour satisfaire les intérêts économiques et politiques locaux, à lancer le projet SM-3 et ce, même s'il ne constitue pas un projet présentant le meilleur rapport coût/bénéfice pour la collectivité québécoise. Puis, après avoir financé les études et le processus d'examen nécessaires, la société d'État et le gouvernement n'hésiteront pas à modifier, à la toute fin du processus d'examen, la justification du projet.

## **CHAPITRE 4 De SM-3 à aujourd'hui: quelle évolution de la mise en oeuvre des dispositifs de négociation et de délibération ?**

### **4.1 Introduction**

Au moment de réaliser ce projet de recherche, plus d'une dizaine d'années se sont écoulées à la suite de l'amorce de la construction du projet SM-3. Depuis ce temps, d'autres projets hydroélectriques d'envergure ont été menés au sein de la Côte-Nord ou du territoire ancestral des Innus et des Atikamekw. Comme cela a été mentionné dans le premier chapitre, les projets Toulnostouc, de dérivation partielle des rivières Manouane et Sault aux Cochons, Péribonka et de la Chute-Allard et des Rapides-des-Coeurs sont tous des projets qui ont mené à des ententes particulières auprès des communautés innues et régionales visées. D'autres projets sont à prévoir en territoire nord-côtier, tels que le projet de construction de quatre centrales hydroélectriques sur la rivière Romaine et le harnachement de la rivière Petit-Mécatina. Bien que l'analyse du déroulement de ces différents projets n'ait pas fait l'objet d'une recherche spécifique de notre part, plusieurs personnes interrogées sur les événements de SM-3 ont fait référence, tout au long des entretiens, aux projets plus récents. En effet, les acteurs qui ont été rencontrés dans le cadre de ce mémoire sont pour la plupart encore actifs dans le milieu et ont constaté plusieurs modifications dans l'utilisation des dispositifs de négociation et de délibération lors des projets qui ont suivi SM-3. Ces transformations peuvent être comprises comme des apprentissages chez les acteurs, particulièrement chez Hydro-Québec, qui influencent le déploiement des systèmes d'action et le rapport de force entourant les projets.

Ce chapitre comporte deux différentes parties. Dans un premier temps, nous aurons recours à la notion d'apprentissage pour faire ressortir certaines grandes transformations dans la conduite des projets. Par rapport aux projets d'Hydro-Québec, la notion d'apprentissages organisationnels a été utilisée par L. Simard (2003; 2005), afin d'analyser l'action collective entourant la conduite de lignes THT au Québec et en France, ainsi que par M. Gariépy (1989; 1997; 2005) dans son analyse des apprentissages d'Hydro-Québec relatifs à la procédure

environnementale. Le concept d'apprentissage, tel que le définit C. K. Barnett (2001)<sup>32</sup>, est basé sur l'expérience et renvoie à un processus qui, par le développement d'une compréhension concernant les résultats des actions, entraîne un changement dans le comportement collectif. Les apprentissages seront ici analysés en termes d'actions et de ressources qu'ils dégagent dans le cadre des projets et comme le résultat d'un choix (Simard, 2003). En d'autres termes, il s'agit « de faire entrer le temps, l'expérience et l'apprentissage dans l'analyse pour l'enrichir et mieux comprendre l'action organisée à l'échelle des projets » (p. 335). Dans cette perspective, la première partie du chapitre fera ressortir que les apprentissages d'Hydro-Québec l'ont amenée à renforcer la négociation auprès du milieu. La démarche d'implantation des projets qui se dessine devient ainsi de plus en plus négociée et territorialisée. Les apprentissages d'Hydro-Québec, tels que soulignés dans le cadre de cette recherche, consistent à négocier des ententes avec les élus locaux plus en amont du processus et dans un cadre plus flexible, ainsi qu'à entretenir des rapports à long terme auprès du milieu. Cette façon de faire vise à rendre la conduite des projets plus prévisible et influence en conséquence directement le rapport de force et les possibilités d'actions des acteurs.

La deuxième partie du chapitre présente un point de vue critique sur les conséquences du renforcement de la négociation dans l'action collective en environnement. La mise en oeuvre de la gouvernance environnementale, qui repose ainsi de plus en plus sur la négociation, comporte des conséquences sur l'action collective puisqu'elle accentue le déséquilibre des ressources dont disposent les acteurs, particulièrement à l'échelle du territoire. De même, elle entraîne une exclusion de certains groupes d'acteurs et accentue l'écart entre le local et le national; entre l'environnement et l'économie.

#### **4.2 Une démarche plus négociée et plus territorialisée qui modifie le rapport de force**

Bien que tous les acteurs réalisent des apprentissages au gré de leur implication dans les projets, l'analyse de SM-3 permet de constater, à l'instar de Simard (2003) et de Gariépy (1989), qu'Hydro-Québec est l'acteur qui a la plus grande capacité d'apprentissage, de par

---

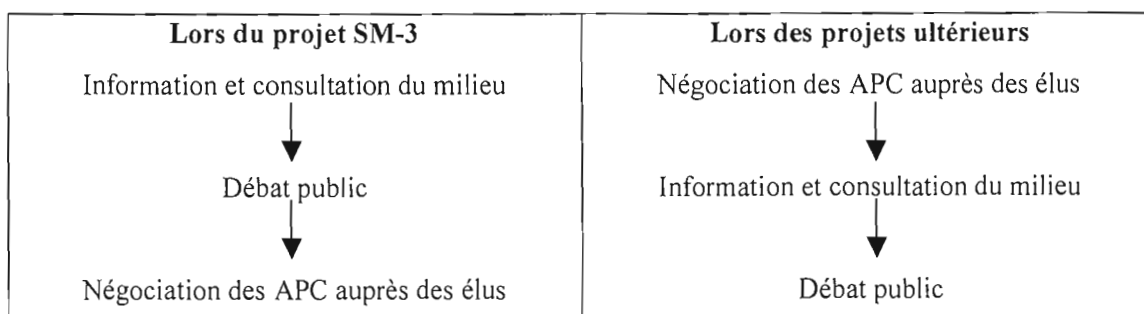
<sup>32</sup> Barnett, Carole K. 2001. «Rethinking Organizational Learning Theories : A Review and Synthesis of the Primary Literature » (en seconde revision Pour Academy of Management Review). Cité dans L. Simard (2003).

ses expériences et ses ressources, ce qui l'amène à modifier ses pratiques pour rendre plus prévisible l'issue des projets. Les représentants de l'entreprise ont mentionné en ce sens plusieurs changements dans la manière de l'entreprise d'interagir avec le milieu depuis le projet SM-3. D'abord, en regard des ententes, il s'agit dans un premier temps de faire remonter la signature de celles-ci par les élus locaux en amont de tout le processus. Dans un deuxième temps, le contenu des ententes devient plus souple, ce qui permet de s'adapter davantage aux exigences du milieu. Enfin, le renforcement du rapport au milieu par l'entretien d'une relation durable, apparaît comme un troisième apprentissage d'Hydro-Québec, qui vise à rendre plus prévisible à long terme la conduite des projets. Tous ces apprentissages peuvent se présenter comme des ressources pour l'entreprise dans la conduite du projet, mais également comme une contrainte qui affecte les possibilités d'actions des autres acteurs territoriaux ou nationaux. Le rapport de force s'en trouve ainsi modifié, tout comme le cadre d'action entourant les projets.

#### **4.2.1 Négocier plus en amont de l'audience publique: réduire l'incertitude et la marge de manoeuvre des acteurs**

Le premier changement majeur de la conduite des projets hydroélectriques observé depuis SM-3 est que la signature des ententes a évolué beaucoup plus en amont du processus. En effet, alors que dans le cas du projet Sainte-Marguerite la négociation formelle des ententes auprès des élus s'est déroulée en aval de l'audience publique, les négociations ont eu lieu, lors des projets suivant SM-3, au tout début du processus. On assiste ainsi, depuis le projet SM-3, à une inversion du déploiement des dispositifs comme l'illustre la figure 3:

Figure 3: Enchaînement de la mise en oeuvre des dispositifs



Selon les intervenants d'Hydro-Québec rencontrés, l'objectif pour l'entreprise d'une telle approche serait de s'assurer d'avoir l'appui du milieu avant d'investir dans la réalisation des études d'avant-projet:

« Si les ententes sont signées plus tôt maintenant, c'est pour nous assurer qu'on a bel et bien l'appui du milieu. On a vécu des situations dans le passé où des projets ont été annulés, car on n'avait pas l'appui. Et ça, ça coûte très très cher ».

Conseiller relations avec le milieu, Hydro-Québec

« [Les ententes de Toulnostouc et de Pérignonka] faisaient partie d'une autre génération. On était plus dans la philosophie de SM-3, où on faisait les ententes préalables et les négociations en même temps que les études. On était dans une nouvelle génération, marquée par l'arrivée de Caillé qui disait "on n'ira pas nulle part si on n'a pas d'ententes avec le milieu". Il y avait trois axes : l'environnement, l'économie et la société. Ça, c'est le développement durable en action. [...] On se disait aussi que ce n'était pas raisonnable pour une entreprise d'État comme Hydro-Québec d'investir des centaines de millions de dollars dans des études comme ce fut le cas pour Grande-Baleine, pour se faire dire non à l'autre bout. C'est le Québec au complet qui paie ».

Conseiller en communication, Hydro-Québec

Si la formalisation de l'accord du milieu dès le début du processus a l'avantage d'éviter d'engager Hydro-Québec dans des dépenses inutiles, ce changement de pratiques engendre deux principales conséquences sur le rapport de force et la capacité des acteurs d'influencer le projet. D'abord, elle renforce l'alliance Hydro-Québec / autorités locales en formalisant dès le départ l'accord de ces dernières. En effet, comme l'a révélé l'analyse du projet SM-3, la signature des APC vise à formaliser l'accord du milieu, à stabiliser les relations entre les acteurs et à marquer une irréversibilité du projet. Cette quête d'irréversibilité est d'autant plus forte aujourd'hui, que dès la signature des ententes, qui a lieu au cours de la phase d'avant-projet, une somme d'argent est versée aux signataires. En ce sens et comme le souligne un représentant autochtone, le fait que le milieu soit dès le départ intéressé financièrement peut susciter une plus grande adhésion des élus locaux:

« C'est sûr qu'il y aura des difficultés dans le futur. Il y a un modèle qui existe. Hydro, quand un autre projet va arriver, ils vont dire c'est x millions, c'est tant, etc. Un problème, c'est qu'ils donnent de l'argent dès qu'on signe l'entente. Dès que tu acceptes, ils te donnent 300 millions par exemple. Quel maire ne voudrait pas de cet argent ? S'il disait non à cela, il serait tout de suite renvoyé ».

Chef 1, Membre du CAM

Les compensations jouent un rôle central dans l'acceptabilité sociale des projets, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent. La signature des ententes très tôt dans le processus rend ainsi plus prévisible le déroulement du projet. Hydro-Québec s'assure ainsi l'appui des élus qui, de leur côté, comptent sur l'appui du milieu économique local. Ces derniers peuvent, de leur côté, s'assurer un certain niveau de retombées économiques dès le départ.

Deuxièmement, cette façon de faire contribue à réduire la marge de manoeuvre des opposants potentiels. En effet, au fur et à mesure que le projet se développe, il peut s'avérer sans aucun doute plus difficile pour une association environnementale, par exemple, de s'élever contre un projet, alors que les élus ont donné leur accord. La même situation s'applique aux opposants autochtones, puisque les ententes peuvent comporter des clauses qui exigent des Conseils de bande de n'entreprendre aucune action visant à entraver le processus, et de défendre l'entente advenant le cas d'une opposition interne. Ainsi, si des groupes sociaux ou autochtones entreprennent une stratégie d'opposition à un projet, ils ne se retrouvent plus seulement confrontés au promoteur, mais également à leurs élus<sup>33</sup>. L'opposition traditionnelle « contestataires vs promoteur », risque de prendre de plus en plus la forme de « contestataires vs élus locaux », ce qui n'est pas sans jouer sur les tensions sociales. Enfin, la signature des ententes plus tôt dans le processus fait en sorte qu'il peut être très difficile pour une communauté de s'opposer plus tardivement à un projet. Les ententes ne comportent pas toujours une porte de sortie, comme l'illustre la situation du projet Eastmain-1-A/Rupert et les difficultés auxquelles a fait face le Grand chef des Cris nouvellement élu en 2005. Bien que celui-ci ait basé sa campagne électorale sur sa volonté de s'opposer au projet de détournement et de promouvoir en lieu et place du projet hydroélectrique l'énergie éolienne, une fois au pouvoir, il a vite adopté un discours moins intransigeant envers Hydro-Québec et le projet de détournement.

---

<sup>33</sup> Cette situation a été récemment constatée dans la communauté de Wemotaci, alors que certaines familles ont entrepris des actions pour freiner le début de la construction du projet de la Chute-Allard et des Rapides-des-Coeurs en 2005 et ce, bien que le Conseil de bande avait donné son accord par voie d'entente. Cette situation s'est également produite lors du projet EM-1-A/Rupert, alors que trois communautés crie ont mené à la fin de l'année 2006 leur propre référendum pour signifier leur opposition au projet, et cela, malgré que le Grand Conseil des Cris ne pouvait s'opposer lui-même publiquement au projet étant donné les exigences contenues dans la Paix des Braves.

#### **4.2.2 Rendre le contenu des ententes plus souple : adapter l'offre de compensations en fonction du rapport de force**

Les compensations ont toujours été un enjeu important lors des projets pour les acteurs du milieu. Les entretiens réalisés permettent de constater, à l'instar de Jobert (1998), que la logique de compensation évolue au cours des projets. En ce sens, les changements constatés renvoient à une plus grande souplesse dans les compensations et à une diversification de celles-ci (Simard, 2003). Un premier changement s'est opéré dans les possibilités d'affectation des fonds. Tandis que le projet SM-3 se déroulait dans le cadre des règles plus rigides du PMVI, les projets qui ont suivi se sont traduits par la mise en oeuvre de fonds de développement, dont l'utilisation est moins contraignante pour le milieu. Ensuite, des changements ont été apportés quant à la formalisation des objectifs d'emplois du milieu, qui permettent d'augmenter les retombées des projets au sein des communautés. De même, il est aujourd'hui possible, pour des projets de dérivation partiels (où les risques financiers sont moins élevés), de faire des partenariats d'investisseur.

À la lumière des entretiens réalisés, cet assouplissement des règles de compensations peut être d'abord compris comme une manière pour l'entreprise de s'adapter aux exigences du milieu afin de faciliter l'obtention de l'accord: « On étudie ce que le milieu veut et on va trouver une formule qui convient » (Conseiller relations avec le milieu, Hydro-Québec). En effet, au fur et à mesure que de nouveaux projets sont implantés, les acteurs territoriaux comparent ce qu'ils ont retiré du projet SM-3 aux nouvelles ententes conclues auprès des collectivités. Ils utilisent ainsi ces nouveaux « précédents » comme ressources, afin d'augmenter leurs exigences envers l'entreprise. En ce sens, la plupart des acteurs rencontrés, tant au niveau de la MRC que de la nation innue, ont mentionné qu'ils seraient aujourd'hui meilleurs pour négocier avec Hydro-Québec et qu'ils pourraient obtenir beaucoup plus en termes de retombées:

« On n'en veut plus de programme de mise en valeur environnemental. On veut être partenaires, obtenir des redevances. On veut un montant qui revient au milieu perpétuellement. Les municipalités sont à un point où elles ne sont plus capables de piger en taxation dans les poches des contribuables, il faut avoir d'autres revenus. Pour

avoir notre appui, il faudra que le gouvernement et la société d'État nous versent une redevance ».

Maire, MRC de Sept-Rivières

« Ce qui a évolué depuis SM-3, c'est que les Innus savent qu'ils peuvent aller chercher beaucoup. C'est une nouvelle façon de négocier. On cerne mieux les enjeux. Et il y a eu des décisions de Cours qui disent que vous devez non seulement consulter, mais accommoder les Autochtones, etc. [...] Ma vision c'est qu'on ne va pas aller chercher deux pintes si on peut aller chercher une citerne. Notre mauvaise expérience avec SM-3 a comme été transformée en meilleure expérience si on veut ».

Porte-parole, Coalition Nitassinan

« Les Autochtones sont amenés à bénéficier davantage des projets. Mais la question à poser est de quelle façon en bénéficient-ils ? Pour créer de la richesse économique et un développement ou pour recréer une autre culture de dépendance ? Moi je leur dis : vous devez tout demander à Hydro-Québec, faites votre liste d'épicerie. L'idée est de négocier des normes plutôt que de l'argent. Négocier ce qui est récurrent, comme par exemple des routes, un centre de formation, un centre de recherche nordique, des subventions pour le transport aérien, etc. C'est de cette façon qu'on améliorerait la qualité de vie des gens ».

Consultant autochtone

L'idée de la « liste d'épicerie » à concocter est ainsi partagée par plusieurs. Il faut renforcer ses exigences envers le promoteur, de manière à bénéficier davantage des projets. Pour fournir leur accord au projet, les acteurs territoriaux exigent ainsi davantage de retombées de la part de l'entreprise. Ils veulent également pouvoir choisir les projets à réaliser avec les compensations, de manière à améliorer davantage leur qualité de vie.

Ainsi, en rendant le contenu des ententes plus flexible et en augmentant les emplois offerts au milieu et les possibilités d'affectation des fonds, l'entreprise peut mieux intervenir dans la conduite des projets. Dans un rapport de force de plus en plus musclé auprès des élus, qui tirent également des apprentissages de leurs expériences passées de négociation, Hydro-Québec se donne plus de flexibilité pour satisfaire le milieu, en fonction du rapport de force en présence. Par une marge de manoeuvre plus grande et la possibilité d'augmenter les retombées locales, elle facilite l'obtention de l'accord des communautés, pour lequel les arguments économiques jouent un rôle primordial, comme nous l'avons illustré au chapitre précédent.



#### **4.2.3 Le renforcement du rapport quotidien au milieu: nourrir les alliances pour faciliter à long terme la conduite des projets**

Les entretiens menés auprès des représentants d'Hydro-Québec ont permis de relever un autre changement dans les pratiques de l'entreprise à l'égard du milieu, qui renvoie au renforcement des liens avec les acteurs du territoire. Cet aspect a été soutenu fortement par plusieurs intervenants rencontrés, qui considèrent la qualité de la relation entretenue avec le milieu comme un élément essentiel de leurs pratiques:

« Notre philosophie repose en gros sur les 3 C : la continuité des relations, puisqu'Hydro-Québec est là avant, pendant et après et on est pas là pour vider le territoire et s'en aller, mais on reste; la confiance à établir avec les gens du milieu et au sein de l'entreprise elle-même; puis la crédibilité qui se construit au fur et à mesure et qui repose beaucoup sur le respect des engagements ».

Agent de communication, Hydro-Québec

Ainsi, la continuité des relations, la confiance et la crédibilité sont à la base de l'établissement de relations positives entre Hydro-Québec et les acteurs du territoire. En ce sens, certaines structures permanentes créées lors des projets, comme la SOTRAC, constituent un moyen privilégié pour l'entreprise afin d'entretenir une relation de proximité auprès des acteurs pertinents du milieu et maintenir ainsi les liens à long terme:

« La SOTRAC, c'est comme un forum d'échange privilégié pour maintenir des liens avec les communautés. Quand tu maintiens des liens, c'est beaucoup plus facile quand vient le temps de négocier, tu prends le téléphone. Par exemple, j'ai siégé au niveau de la Société Eeyou de la Baie James et cela nous permettait de nous asseoir ensemble régulièrement. Quand Eastmain est revenu sur la table, c'était très facile. Ted était rendu chef. Si tu règles régulièrement les problèmes lorsqu'ils se présentent, ça améliore les relations. Quand t'as maintenu des liens, tu peux discuter comme il faut sur des comités. Tu ne te retrouves pas, quand arrive un projet, comme des chiens qui ne s'aiment pas ».

Négociateur, Hydro-Québec

Vu sous l'angle stratégique, le maintien des liens sur une base permanente apparaît ici comme un moyen de rendre plus prévisible la conduite des projets, puisque cela améliore les relations et l'ouverture du milieu face à l'entreprise. Dans un même sens, des activités de communication au sein de la région sont également organisées par l'entreprise :

« L'important est de maintenir les liens à long terme. L'idée qu'on utilise est celle d'un mariage à long terme. Lors de la construction les gens sont contents, il y a beaucoup de création d'emplois. Mais lors de la phase exploitation, ça donne environ 8 ou 9 emplois permanents, et sur ça seulement 2 sont réellement créés. Il faut donc s'assurer qu'à long terme on ait de bonnes relations. Comme par exemple, on organise actuellement une tournée des MRC où on présentera un bilan 2005 et ce qui s'en vient pour 2006-2007. Même si on est pas en chantier, on leur explique ce que ça crée, par exemple on peut dire qu'il y a eu 70 millions \$ d'investi en contrats indirects régionaux, ce qui n'inclut pas la sous-traitance. En 2004, il y avait 95 millions à cause de Tournustouc. Ça, ça représente beaucoup d'emplois indirects (plus de 550). Et sur la Côte-Nord, il y a 1000 employés qui travaillent à la phase d'exploitation, avec Tournustouc c'était environ 1200 ».

Conseiller relations auprès du milieu, Hydro-Québec

L'idée est donc ici de compiler les retombées économiques engendrées par l'entreprise, que ce soit par la création d'emplois directs, mais également indirects, de manière à maintenir un intérêt de la part du milieu. Des tournées de communication sont ainsi organisées pour diffuser ces informations auprès des MRC. En outre, le maintien des liens à long terme auprès du milieu constitue un apprentissage organisationnel qui vise encore ici à rendre la conduite des projets plus prévisible. En effet, les structures permanentes qui sont mises en place dans le cadre des projets, telles que la SOTRAC, comme les activités de communication auprès du milieu, ont des impacts à long terme sur la stabilité du système d'action et sur l'accueil que réserve les acteurs du territoire à Hydro-Québec.

#### **4.3 Négocier plus que débattre les projets: conséquences sur l'action collective en environnement**

Nous nous sommes efforcés jusqu'à maintenant de comprendre la logique et la rationalité entourant la conduite des grands projets hydroélectriques et la construction de leur acceptabilité sociale. Comme il en a été question au chapitre 1, les oppositions grandissantes aux projets d'aménagement, qui interpellent un nombre de plus en plus élevé d'acteurs, sont source d'incertitudes chez Hydro-Québec. La recherche de l'accord du milieu devient ainsi un moyen pour faciliter la conduite des projets. Le passage en force des entreprises étant dorénavant prohibé (Rui, 2004; Simard, 2003), un nouveau modèle d'aménagement davantage axé sur la territorialité (Jobert, 1998) et la construction de l'acceptabilité sociale

des projets s'impose. Celui-ci se déploie notamment à travers la mise en oeuvre des dispositifs de délibération et de négociation.

Utilisés de manière complémentaire, ces dispositifs, typiques de la gouvernance environnementale, devraient permettre d'assurer une plus grande prise en compte des intérêts des acteurs et améliorer ainsi l'acceptabilité sociale des projets énergétiques. Au niveau territorial comme sociétal, le processus délibératif devrait permettre de générer une nouvelle compréhension et de transformer les représentations initiales (Meadowcroft, 2004) des acteurs interpellés par un projet. La délibération, qui renvoie aux politiques procédurales, vise donc ici à co-construire une solution consensuelle ou, en d'autres termes, à faire émerger un accord qui dépasse les intérêts particuliers (Lascoumes et Le Bourhis, 1998; Simard, 2003). De son côté, la négociation se traduit davantage par des arrangements privés et à la signature d'APC, tels que les ententes et le PMVI, qui visent à concilier les intérêts particuliers. En somme, la mise en oeuvre de l'approche concertée devrait permettre « d'inclure, de rassembler les personnes et leurs idées pour innover ensemble » (Beuret, 2006, p. 322).

L'analyse sous l'angle des relations de pouvoir du déroulement du projet SM-3 et des changements opérés dans la conduite des projets depuis celui-ci permet de constater que l'action collective entourant les grands projets apparaît de plus en plus négociée et, en contrepartie, de moins en moins débattue. La négociation, qui repose sur les compensations compte tenu des nuisances occasionnées par le projet (Jobert, 1998) et qui comporte une dimension transactionnelle importante (Lascoumes et Valluy, 1996), est déplacée davantage en amont du processus. L'acceptabilité sociale des projets hydroélectriques devient ainsi indissociable de la dimension économique qui se rapporte aux ententes de compensations signées auprès des élus du milieu récepteur du projet.

La construction de l'acceptabilité sociale nous apparaît donc aujourd'hui davantage comme le résultat d'un rapport de force de plus en plus déséquilibré, plutôt que comme le résultat d'une co-construction consensuelle. Les conséquences de la gouvernance environnementale que nous avons remarquées dans l'analyse du projet SM-3 se reflètent à deux échelles, soit celles du territoire et de la société. D'abord, au niveau territorial, nous constatons un déséquilibre de

plus en plus marqué en ce qui a trait aux ressources dont disposent les acteurs pour intervenir dans le processus. Hydro-Québec et les élus locaux semblent disposer de meilleures ressources afin d'influencer la conduite des projets, ce qui les avantage comparativement aux acteurs environnementaux et autochtones. Ensuite, au niveau sociétal, le changement des logiques d'actions entraîne une exclusion de certains groupes d'acteurs. En effet, le renforcement de la négociation auprès de certains acteurs locaux se réalise au détriment des activités de délibération permettant d'élaborer en commun des choix de société. En outre, la gouvernance environnementale, analysée en fonction de sa mise en oeuvre concrète à l'échelle des projets, témoigne d'un écart qui se creuse entre le local et le national; entre l'environnement et l'économie.

#### **4.3.1 Un rapport de force de plus en plus déséquilibré au niveau territorial**

L'analyse du déroulement du projet SM-3 telle que menée au chapitre 2 sous l'angle des relations de pouvoir a permis de constater un déséquilibre dans le rapport de force des acteurs impliqués dans le déroulement du projet. Les acteurs du territoire n'ont pas les mêmes ressources, au niveau par exemple de l'expertise, du poids politique des arguments défendus, de la capacité à élargir les appuis ou à maintenir une cohésion à l'intérieur de leur organisation. Or, les changements opérés depuis SM-3 dans la conduite des projets tendent à accentuer ce déséquilibre. Une dissymétrie importante peut être observée entre les ressources à la disposition des acteurs (Lascoumes, 1998).

Dans un premier temps, l'entreprise, par les apprentissages réalisés au fil des expériences, accumule des ressources qui lui permettent de rendre plus prévisible la conduite des projets et de favoriser l'obtention de l'accord du milieu. Alors que la gouvernance environnementale laisse une place grandissante aux entreprises comme Hydro-Québec, il est attendu de celles-ci qu'elles jouent le rôle - pour reprendre l'expression utilisée par Jobert (1998) - d'«assembleurs» d'intérêts dans la co-construction de l'intérêt général. Or, l'analyse réalisée permet de constater que l'entreprise agit de manière stratégique en fonction du rapport de force en présence. Elle formalise son alliance avec les élus par la signature d'une entente dès le départ, ce qui réduit du coup la marge de manoeuvre des opposants potentiels et les

possibilités des autorités locales de faire marche arrière. De même, l'entreprise fait prédominer une rationalité technique et évacue des questions plus globales, telles que les enjeux territoriaux ou de protection de cours d'eau exceptionnels, pour ce qui peut faire l'objet d'un accord à court terme. Ces stratégies, qui visent ultimement à faire approuver les projets, ont comme conséquence d'augmenter le déséquilibre entre les acteurs du territoire (Simard, 2003). L'environnement, comme les questions culturelles, sociales ou politiques que sont par exemple le mode de vie traditionnel, le développement des communautés autochtones ou les négociations globales, deviennent ainsi des enjeux de la conduite des projets dont le traitement dépend du résultat d'un rapport de force de plus en plus déséquilibré.

De leur côté, les élus locaux sont ceux qui, sur le plan territorial, semblent être les plus avantagés dans le rapport de force entourant la conduite des projets. En effet, la place grandissante accordée aux élus locaux en vertu de la décentralisation des pouvoirs se traduit, comme le remarque Jobert (1998), en une ressource pour ces derniers, qui agit comme « un glissement des ressources symboliques vers les acteurs locaux » (p. 78). Dans le contexte de la crise économique qui secoue les régions, dont la structure économique est toujours extrêmement dépendante de l'exploitation primaire des ressources naturelles, les arguments économiques que défendent généralement les élus locaux ont un poids considérable dans le rapport de force et constituent ainsi une ressource toujours aussi forte jouant en leur faveur. Comme l'exprime à cet effet T. Schrecker (2001), les réalités économiques et politiques des régions « peuvent pousser les gouvernements à permettre (ou encore à demander) à une population donnée de tolérer des coûts environnementaux très importants, dans le cas où l'avenir économique d'une région monoindustrielle est compromis » (p. 44). L'auteur soutient que même dans le cas où une activité économique pourrait engendrer l'épuisement d'une ressource, comme ce fut le cas par exemple pour les pêcheries de l'Atlantique, peu de gouvernements oseraient, dans l'objectif de protéger ces ressources et l'environnement, imposer des politiques qui entraîneraient la fin d'une industrie ou le dépeuplement d'une ville. « D'un point de vue politique, les gouvernements préfèrent attendre que les poissons, les arbres ou encore les règles du commerce international imposent leur propre “ moratoire ” » (p. 44).

Tandis que la légitimité accrue des élus et leur rôle de plus en plus central dans la conduite territoriale des projets s'ajoutent au poids des arguments économiques pour accentuer leurs possibilités d'agir, les autres acteurs ne connaissent pas une amélioration aussi notable de leurs ressources. Sur le plan environnemental, les mesures étatiques liées aux statuts de protection de rivières, dont les acteurs environnementaux pourraient se prémunir pour forcer une prise en compte environnementale, sont encore aujourd'hui quasi inexistantes. Alors que la Table de consultation du débat public sur l'énergie recommandait en 1996 que soit mené « sans délai » un processus de classification des rivières à partir d'un inventaire systématique de toutes les rivières du territoire québécois, cette démarche n'a pas encore été menée à terme. Cette absence de volonté politique de protéger le territoire se reflète également par le fait que le gouvernement n'ait pas mis en oeuvre les moyens pour protéger 8% du territoire québécois avant 2005, tel qu'il s'était engagé à le faire dans le cadre de la Stratégie québécoise sur les aires protégées. En effet, une récente étude menée par la Société pour la nature et les Parcs dévoilait que seulement 3,4% du territoire était, en 2006, exempt de toute activité industrielle. Enfin, le cas du projet de réserve aquatique de la rivière Moisie est particulièrement évocateur du non-engagement de l'État puisque le rapport du BAPE portant sur la protection de cette rivière patrimoniale a été déposé au ministre en septembre 2005, mais n'a été rendu public qu'une année plus tard, soit en novembre 2006.

Enfin, du côté des Premières Nations, les Innus sont toujours aux prises avec des questions territoriales globales qui ne sont pas réglées. Si les dernières années ont fait place à des développements législatifs considérables qui appuient la participation des Autochtones sur la scène environnementale (Doyle-Bedwell et Cohen, 2001)<sup>34</sup> et qui peuvent se traduire comme une ressource pour l'action, il est difficile pour les Innus de s'en emparer, comme nous l'avons constaté plus tôt. Le processus judiciaire peut prendre entre 10 et 15 années et s'avérer très coûteux en termes de ressources humaines et financières (Charest, à paraître).

---

<sup>34</sup> Au cours des 30 dernières années, la stratégie judiciaire a été à maintes reprises adoptée par les Autochtones (Dupuis, 2001). Plusieurs litiges reliés aux droits ancestraux ont été tranchés par la Cour suprême du Canada et dans plusieurs cas, les jugements ont été favorables pour les Autochtones. Pour un résumé des principaux arrêts de la Cour suprême du Canada qui font état de jurisprudence, voir Boudreault (2004).

Encore aujourd'hui, l'absence de l'existence d'un traité entre les gouvernements et la nation innue joue en faveur du gouvernement et de la société d'État dans le rapport de force entourant la conduite des projets énergétiques. Cette situation a été remarquée par P. Charest (à paraître) qui souligne en ce sens que bien qu'il soit possible pour les Innus d'obtenir davantage en termes de compensations financières, Hydro-Québec se retrouve toujours en position de force par rapport à eux:

« The Innu being without a negotiated treaty or agreement, and the land claims negotiations seemingly having no end, Hydro-Quebec is in position of strength, even if the agreements between the company and the Innu communities are more and more generous from a strictly economic point of view. In fact, these communities are the most populous and their ancestral rights are becoming more and more eroded by large and small development projects of many kinds, to the point that they do not have many choices besides to try to get as much economic gain as they can from the projects chosen and proposed by Hydro-Quebec » (Charest, à paraître).

En somme, l'analyse stratégique du projet SM-3 permet de constater que la division politique des Innus, ainsi que l'absence d'une entente globale auprès des gouvernements, font en sorte que les enjeux défendus par les acteurs innus continuent à être exclus lors de la conduite des grands projets, affaiblissant ainsi les possibilités d'actions de ceux-ci et les contraignant à négocier au cas par cas les ententes.

#### **4.3.2 Exclusion de certains acteurs à l'échelle de la société**

Le débat public, qui favorise la participation et l'ouverture du système d'action entourant le projet, est particulièrement source d'incertitudes pour le promoteur (Rui, 2004). En ce sens, l'inversion de la mise en oeuvre des dispositifs de la conduite des grands projets hydroélectriques, qui fait en sorte de reléguer la phase du débat public à la dernière étape du processus, permet de « pacifier » le débat public (Jobert, 1998) ou encore de l'« éviter » (Simard, 2003). Au moment où les organisations environnementales nationales et les administrations publiques sont amenées à prendre davantage part au système d'action, le projet est déjà ficelé auprès de certains acteurs locaux. Alors que la gouvernance environnementale repose en principe sur la participation et l'ouverture, J.-E. Beuret (2006) remarque que l'exclusion de certains groupes d'acteurs constitue un risque majeur de

l'approche concertée. Nous remarquons en ce sens que la gouvernance environnementale à l'échelle des projets hydroélectriques a pour effet de créer deux différentes catégories d'exclus. D'une part, les organisations environnementales, tant nationales que territoriales, tendent à être de plus en plus tenues éloignées du jeu plus serré qui se noue entre le promoteur et les municipalités et Conseils de bande. D'autre part, l'exclusion touche également les municipalités et les communautés autochtones dont le territoire n'est pas directement affecté par le projet. Même si ces dernières font partie de la même région ou de la même nation, elles ne sont pas intégrées aux négociations des ententes, pas plus qu'elles ne sont appelées à bénéficier économiquement de celles-ci. Comme le souligne Beuret (2006) « il s'agit surtout d'exclure des bénéficiaires non usagers et des groupes non représentés dans le territoire, pour ne prendre en compte qu'un intérêt communautaire local aux dépens de l'intérêt général » (p. 322). Ainsi, les risques que se développe « une négociation au sein d'une élite régionale au lieu que se mette en place une démarche plus ouverte, transparente et inclusive sont réels au sein du modèle "concerté" de l'action publique et de la gouvernance en général » (Simard, 2006, p. 109).

Comme le souligne P. Lascoumes (1998), les dispositifs de la gouvernance environnementale qui misent sur la participation « ne doivent pas être assimilés, comme cela est fait souvent, à un retrait, ou un moins d'État. Ce type d'action publique dénote plutôt une diversification des modes de gouvernement. L'intervention publique reste indispensable pour institutionnaliser ces instances territoriales, structurer leur démarche [...]» (p. 62). Or, cette recherche nous amène à croire que dans le cadre de la gouvernance environnementale, les modalités d'utilisation des rivières à des fins énergétiques risquent d'être de plus en plus considérées en fonction des intérêts locaux, plutôt qu'en fonction de l'intérêt collectif qui nécessite, pour émerger, la tenue de débats et une ouverture face aux arguments en présence, de manière à concilier la multifonctionnalité des rivières et les différents systèmes d'action en présence.



## **CONCLUSION - Acceptabilité sociale des projets et environnement: à la recherche d'une nécessaire conciliation**

L'acceptabilité sociale des projets constitue un élément incontournable de la gouvernance environnementale, qui renvoie à un modèle concerté de l'action environnementale. Cette nouvelle gestion de l'environnement, qui implique une large participation des acteurs au sein du processus décisionnel, a émergé par le déplacement d'une gestion centralisée de l'environnement vers une gestion concertée et intégrée, qui favorise l'émergence de systèmes d'action locaux (Lepage, 1997 ; Lepage, 2005). Cette approche plus ouverte, participative et territorialisée serait particulièrement adaptée à la complexité des problématiques environnementales et aux conflits qui sont de plus en plus présents. Le processus d'implantation des grands projets est marqué de manière importante par ces transformations de la sphère environnementale (Gariépy, 2005 ; Rui, 2004 ; Simard, 2003 ; Jobert, 1998), puisque les entreprises ne peuvent plus passer en force mais doivent plutôt mener leurs projets en accord avec le milieu territorial.

Ce mémoire a cherché à mieux comprendre comment, au-delà du discours, ce nouveau cadre de référence axé sur la recherche de l'accord du milieu prend forme à l'échelle des projets. En considérant que le projet Sainte-Marguerite-3 a été développé à une étape charnière de l'émergence de la gouvernance environnementale et a fait intervenir des acteurs aux intérêts divergents, nous avons choisi d'analyser les différentes étapes de la mise en oeuvre de ce projet. Plusieurs entretiens ont été réalisés auprès des acteurs territoriaux et des représentants d'Hydro-Québec impliqués dans le projet. Par l'approche de l'analyse stratégique, nous avons analysé les relations de pouvoir qui ont influencé le déroulement du projet et la façon dont les dispositifs de négociation et de délibération ont été déployés pour concilier les intérêts en présence.

### ***Le déroulement de SM-3 analysé sous l'angle stratégique : 3 étapes qui s'enchaînent***

L'analyse du projet SM-3 (chapitre 3), réalisée à partir de la comparaison et de la confrontation des différents points de vue des acteurs, a démontré que l'accord du milieu ne relève pas d'un processus où chacun serait sur un même pied d'égalité, mais d'un rapport de force déséquilibré à travers lequel le promoteur et les acteurs politico-économiques sont

mieux outillés pour défendre leurs intérêts. L'analyse a été structurée autour de trois principales phases du déroulement du projet qui s'enchaînent, et à travers lesquelles les frontières du système d'action évoluent. La première phase renvoie aux activités d'information et de consultation progressivement mises en oeuvre par l'entreprise et au cours desquels émergent les intérêts conflictuels. Tandis que les acteurs politico-économiques interviennent pour favoriser l'implantation du projet, les acteurs environnementaux et autochtones se retrouvent plutôt confrontés à celui-ci. Dès le départ, une alliance se constitue entre l'entreprise et les acteurs politico-économiques tandis que les acteurs qui défendent des intérêts environnementaux, sociaux ou politiques cherchent à entraver ou à freiner le processus, à changer la nature du projet, ou encore à intégrer au processus la prise en compte d'enjeux plus globaux. La recherche réalisée démontre que les démarches de l'entreprise menées en amont de l'audience ne visent pas la création d'une solution consensuelle, mais plutôt à éviter le conflit. En faisant prédominer une rationalité technique, en utilisant les arrangements hors de la scène publique avec les acteurs qui contrôlent une zone d'incertitude critique et en excluant les enjeux plus globaux, l'entreprise cherche à réduire l'incertitude entourant le projet et à « préparer » (Simard, 2003) ou « pacifier » (Jobert, 1998) l'audience publique.

La deuxième phase du déroulement du projet renvoie à l'étape de l'audience publique et marque un élargissement du système d'action puisque le projet s'inscrit dorénavant à l'échelle de la société. Pour influencer la commission, les acteurs mobilisent différentes sources de pouvoir. Ils cherchent à maîtriser les règles du débat et à maîtriser l'expertise. C'est notamment grâce à la maîtrise de l'expertise que les Amis de la Moisie réussissent à influencer l'issue du débat en soulevant suffisamment de questions sur les impacts environnementaux du détournement et en affectant l'image de l'entreprise. Enfin, entre les audiences publiques et la décision gouvernementale, les acteurs vont chercher à intervenir par des activités de lobbying directement auprès des politiciens et par l'organisation de manifestations. La représentativité des acteurs politico-économiques et le poids politique des arguments économiques défendus font en sorte que ceux-ci ont une portée plus grande dans la décision d'autoriser le projet, qui survient dans un contexte pré-électoral. La modification, à la toute fin du processus d'examen environnemental, de la justification du projet, illustre la

centralité de l'acceptabilité sociale pour le gouvernement et l'entreprise, qui sont prêts à outrepasser l'analyse rigoureuse de la justification des projets pour satisfaire les intérêts économiques régionaux.

Enfin, la troisième phase du projet se déroule en aval de l'audience publique et consiste en l'étape de négociation des APC et des retombées économiques auprès de certains acteurs territoriaux. Cette période de négociation vise à formaliser l'accord des municipalités et du Conseil de bande et à stabiliser le système d'action. La négociation des APC, entre les élus et le promoteur, se déroule différemment selon la capacité ou non de blocage des acteurs en présence (Simard, 2003). Tandis que la négociation du PMVI auprès des élus municipaux, en faveur du projet depuis le début, relève davantage de l'application d'une formalité que d'un véritable rapport de force, l'existence d'une zone d'incertitude élevée entourant la partie innue rend l'issue de cette négociation plus cruciale pour l'entreprise qui cherche à éviter toute nouvelle opposition. C'est également au cours de cette phase que sont négociées les retombées économiques, où le poids important des acteurs régionaux dans ce rapport de force et la nécessité pour Hydro-Québec de conserver une image positive au sein du milieu amènent l'entreprise à mettre en oeuvre plusieurs innovations en faveur de la région, bien que la décision d'autoriser le projet qui est déjà rendue à ce moment pèse en sa faveur.

***Une conduite de plus en plus négociée depuis SM-3, qui comporte des conséquences sur l'action collective en environnement***

En nous basant sur la notion d'apprentissage organisationnel des acteurs, nous avons fait ressortir au chapitre 4 certaines grandes transformations de la conduite des projets entre SM-3 et aujourd'hui, alors que plusieurs autres projets d'envergure ont vu le jour sur le territoire. Hydro-Québec est l'acteur qui a la plus grande capacité d'apprentissages, lesquels sont considérés comme le développement d'une compréhension portant sur les résultats de ses actions qui entraîne un changement dans le comportement collectif (Barnett, 2001). Par ces apprentissages, l'entreprise cherche à négocier des ententes avec les élus locaux plus en amont du processus et dans un cadre plus flexible, et à entretenir des rapports à long terme auprès du milieu. L'analyse sous l'angle des relations de pouvoir du déroulement du projet SM-3 et des changements opérés dans la conduite des projets depuis celui-ci permet de

constater que l'action collective entourant les grands projets apparaît de plus en plus négociée. Cette façon de faire comporte des conséquences sur l'action collective en environnement. D'abord, au niveau du territoire, elle accentue le déséquilibre des ressources dont disposent les acteurs territoriaux, favorisant davantage l'entreprise et les acteurs politico-économiques que les acteurs environnementaux et autochtones. De même, alors que la gouvernance environnementale repose en principe sur la participation et de l'ouverture, nous remarquons à l'instar de J.-E. Beuret (2006) que l'exclusion de plusieurs groupes d'acteurs constitue un risque majeur de l'approche concertée.

En outre, la réalisation de cette recherche permet de constater que lors des démarches de concertation, les intérêts des acteurs en présence ne sont pas harmonisés (Gareau et Lepage, 2005), mais sont plutôt traités en fonction de leur importance dans le rapport de force. La construction de l'acceptabilité sociale nous apparaît aujourd'hui davantage comme le résultat d'un rapport de force de plus en plus déséquilibré, plutôt que comme le résultat d'une co-construction consensuelle. Si un acteur n'a pas les capacités stratégiques suffisantes pour forcer la considération de ses intérêts, il peut être exclu des activités de concertation.

### ***Deux conditions pour concilier acceptabilité sociale et environnement***

La mise en oeuvre des projets hydroélectriques, analysée sous l'angle des relations de pouvoir, permet de constater que la protection de l'environnement constitue un enjeu parmi d'autres, dont le traitement dépend de l'intérêt des acteurs à défendre les aspects environnementaux et des capacités qu'ils détiennent pour ce faire. Notre recherche permet ainsi de remarquer, à l'instar de J. Theys (2003), que les « conditions d'une "bonne gouvernance" ne sont pas réunies a priori : elles doivent donc être en partie construites » (p. 30). Dans le contexte où le gouvernement entend relancer les grands projets hydroélectriques, il apparaît urgent de rétablir des ponts entre la construction de l'acceptabilité sociale et la protection de l'environnement. Nous concluons ce mémoire en proposant deux conditions principales pouvant favoriser une prise en compte de l'environnement (physique et humain) lors de la conduite des projets: le renforcement des capacités des acteurs à intervenir et l'amélioration de la portée du débat public en amont des projets.

*Première condition : Rééquilibrer le rapport de force*

Dans un premier temps et comme le rapportent plusieurs auteurs, il est nécessaire de rééquilibrer le rapport de force et la distribution des ressources entre les acteurs en présence (Theys, 2003; Simard, 2003; Lascoumes, 1998). Suivant l'analyse du projet SM-3 et la nature des intérêts qu'on y retrouve, trois principales pistes d'interventions de l'État devraient être ici considérées. Premièrement, des ressources supplémentaires afin d'assurer une contre-expertise doivent être fournies aux acteurs impliqués dans les projets. Comme le souligne P. Lascoumes (1998), le droit à l'information « demeure une déclaration formelle tant qu'il ne s'accompagne pas de modalités de concrétisation précises offrant des ressources de contre-expertise et de critique des productions institutionnelles » (p. 62). Dans le cas des projets énergétiques, puisqu'Hydro-Québec a développé au fil des années un quasi-monopole d'expertise, les groupes environnementaux et sociaux devraient se voir attribuer des ressources financières et humaines leur permettant de faire face à l'entreprise de manière plus équilibrée. Ceci implique que l'État démontre une « volonté tenace » de réduire les obstacles visant le développement de la contre-expertise (Theys, 2003).

Deuxièmement, afin de rééquilibrer le rapport de force, certaines rivières qui présentent des caractéristiques écologiques, culturelles ou sociales importantes devraient être protégées d'office contre les activités industrielles. Différents outils et processus existent pour ce faire, tels que la classification des rivières, la création de réserves aquatiques, d'aires protégées et de réserves de la biodiversité, ainsi que la mise en place d'un réseau de rivières patrimoniales. Évidemment, les démarches de conservation du patrimoine naturel sont souvent freinées du fait qu'elles se retrouvent confrontées aux intérêts puissants des industries hydroélectrique, minière ou forestière. Le fait que le gouvernement ait atteint seulement un peu plus de la moitié de l'engagement pris au début du millénaire pour rattraper le retard en matière d'aires protégées, est évocateur de la difficulté pour celui-ci de faire reconnaître la multifonctionnalité du territoire et de faire face aux industries et aux enjeux de création d'emplois dans les filières économiques traditionnelles. Néanmoins, la reconnaissance légale d'une portion égale ou supérieure à l'engagement du gouvernement en matière d'aires protégées n'en constitue pas moins un passage obligé afin d'améliorer le

poids des acteurs environnementaux dans le cadre de la gestion concertée et éviter que des portions de territoire soient constamment négociées au cas par cas.

Troisièmement, la question des droits territoriaux des Premières Nations doit être traitée de manière prioritaire par l'État. Afin d'éviter que les intérêts politiques des Autochtones ne continuent à être exclus de la conduite des projets au sein des territoires revendiqués, la négociation des ententes de partenariat au cas par cas, dans le cadre des projets hydroélectriques, ne doit pas être la seule avenue envisagée. Comme le souligne P. Charest (à paraître), la mise en oeuvre d'un véritable partenariat avec les Innus nécessite la négociation d'ententes également au niveau politique, de nation à nation entre les gouvernements du Québec, du Canada et les instances politiques innues. Une reconnaissance politique des Innus en tant que nation se traduirait comme une ressource en faveur de ceux-ci lors des futurs projets de développement, ce qui permettrait encore ici de rééquilibrer le rapport de force en présence et de favoriser une réelle prise en compte des Premières Nations dans les orientations en matière de développement.

*Deuxième condition : Améliorer la portée du débat public en amont des projets*

Dans un deuxième temps, la conduite des projets qui relève d'un processus de plus en plus négocié et territorialisé, suscite des questionnements sur l'avenir du processus délibératif en environnement. Les acteurs semblent en effet apprendre davantage à négocier leurs propres intérêts qu'à débattre des intérêts divergents. La mise en oeuvre d'une gestion concertée de l'environnement renvoie ainsi à une difficile conciliation du local et du global, de l'intérêt général et des intérêts locaux (Lepage, 2005). En marginalisant le débat public au profit d'une négociation locale, la gouvernance environnementale a des conséquences sur la justification des projets énergétiques. Comme le remarque M. Gariépy (2005), la justification des projets a toujours joué un rôle central lors des audiences du BAPE. Or, aujourd'hui, « un projet ne se fait plus tant parce qu'il est justifié, mais parce que le milieu le veut, parce qu'il est rentable » (p. 269). Dans un contexte de raréfaction des ressources, des bouleversements climatiques, des incertitudes environnementales et de la montée politique des Premières Nations et des régions, le débat des choix collectifs dans une perspective à long terme revêt une importance certaine. Comment renforcer la délibération en amont des projets hydroélectriques autour de

la planification des ressources et des choix énergétiques? Comment considérer les besoins économiques des régions et la nécessité de préserver les écosystèmes ? Comment inclure dans le débat tous les acteurs concernés et favoriser la mise en oeuvre de solutions plus consensuelles?

Puisque la protection de l'environnement nécessite une vision globale qui dépasse le sectoriel, les politiques procédurales axées sur la délibération semblent constituer des moyens privilégiés pour considérer à la fois le développement régional, la sécurité énergétique, les droits des Premières Nations, la protection de l'environnement et la multifonctionnalité des rivières. L'évaluation environnementale stratégique (EES) pourrait constituer en ce sens un processus pertinent pour améliorer la portée du débat public en environnement en permettant de débattre des enjeux plus en amont (Gariépy, 2005). L'EES est définie comme un processus d'évaluation et d'examen des politiques, des plans et des programmes en amont des projets (Sadler, 1996, *in* André et *al.*, 2003). L'EES permet de pallier certaines limites de la procédure d'examen des impacts sur l'environnement qui, si elle rend possible par exemple l'identification des mesures d'atténuation et de compensation par rapport aux impacts d'un projet hydroélectrique, ne questionne pas la pertinence et la justification de ce projet, ni plus qu'elle entraîne une comparaison entre les différentes alternatives énergétiques (André et *al.*, 2003). L'EES pourrait permettre, en outre, d'améliorer la planification du secteur de l'énergie et d'assurer une meilleure justification des projets, par le biais de débats publics qui auraient lieu dès la réalisation des plans de développement, des politiques et des programmes. L'EES pourrait ainsi améliorer l'acceptabilité sociale des projets, tout en favorisant la considération des enjeux environnementaux.

## BIBLIOGRAPHIE

- André, Pierre, Claude E. Delisle et Jean-Pierre Réveret. 2003. *L'évaluation des impacts sur l'environnement : processus, acteurs et pratique pour un développement durable (deuxième édition)*. Montréal, Presses internationales Polytechniques, 519 p.
- APRM (Association de protection de la rivière Moisie). 1993. *Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement – Projet d'aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3*, 49 p.
- Arnaud, Patrick. 2005. «Hydro-Québec: 25 ans de participation publique». Dans *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Sous la direction de Louis Simard, Laurent Lepage; Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, L'Harmattan, p. 107-111.
- BAPE (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement). 1993. *Aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3*. Rapport d'enquête et d'audience publique, Québec, 452 p.
- BAPE (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement). 2006. Site web : [http : //www.bape.gouv.qc.ca](http://www.bape.gouv.qc.ca)
- Beauchamp, André. 2005. «Le BAPE: une expérience forte, mais limitée». Dans *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Sous la direction de Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, L'Harmattan, p. 41-49.
- Beauchamp, André. 1997. *Environnement et consensus social*. Montréal, Éditions l'Essentiel, 141 p.
- Beaud, Stéphane, et Florence Weber. 2003. *Guide de l'enquête de terrain*. Paris, Éditions La Découverte, 357 p.
- Bernoux, Philippe. 1985. *La sociologie des organisations*. Paris, Éditions du Seuil, 378 p.
- Beuret, Jean-Eudes. 2006. *La conduite de la concertation pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*. Paris, L'Harmattan, 342 p.
- Blain, Jean-François. 2005. «Énergie éolienne : le dernier rempart de la vertu?». *Action nationale*, vol 95, no 8, octobre, p. 64-72.
- Boudreault, René. 2003. *Du mépris au respect mutuel – Clefs d'interprétation des enjeux autochtones au Québec et au Canada*. Montréal, Les Éditions Écosociété, 224 p.



- Blondiaux, Loïc et Yves Sintomer. 2002. «L'impératif délibératif». *Politix*, Paris, Hermes Science, vol 15, no 57, p. 17-35.
- Bouchard, Alain-A. 1994a. «SM3 maigrit, le portefeuille des autochtones aussi». *Le Soleil*, 14 mars, p. A7.
- Bouchard, Alain-A. 1994b. «383 Montagnais pour, 344 contre». *Le Soleil*, 14 juin, p. A1.
- Bouchard, Alain-A. 1994c. «La SQ arrête 15 Montagnais qui bloquaient SM3». *Le Soleil*, 15 juin, p. A3.
- Bouchard, Alain-A. 1994d. «Projet SM3 : le chef Jourdain signera l'entente de 60 millions \$». *Le Soleil*, 2 juillet, p. A10.
- Breton, Gaétan et Jean-François Blain. 1999. *Les mauvais coûts d'Hydro-Québec*. Montréal, Édition Nota Bene, Collection intervention, 183 p.
- CAM (Conseil des Atikamekw et des Montagnais). 1993. *Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement – Projet d'aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3*, 17 p.
- Canada, ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada. 2006. Site web: <http://www.ainc-inac.gc.ca>
- Charest, Paul. À paraître. «More dams for Nitassinan: New business partnerships between Hydro-Québec and Innu Communities». Dans *Old Relationships or New Partnerships? Hydro development on Aboriginal Lands in Québec and Manitoba*. Sous la direction de Martin Thibault. Manitoba University Press.
- Charest, Paul. 1999. «Les Innus et la phase II de l'aménagement hydroélectrique de la rivière Churchill au Labrador». *Recherches amérindiennes au Québec*, vo XXIX, no 2, p. 88-95.
- Charest, Paul. 1994. «Dans l'ombre de la Baie James : Les Innus montagnais du Québec et les nouveaux projets hydroélectriques sur leurs terres ancestrales». *Communication présentée au Symposium Peuples autochtones et barrages: Impacts environnementaux et sociaux dans le cadre du 48<sup>e</sup> Congrès international des Américanistes*, Stockholm, 4-10 juillet.
- Charest, Paul. 1980. «Les barrages hydro-électriques en territoire montagnais et leurs effets sur les communautés amérindiennes». *Recherches amérindiennes au Québec*, vo IX, no 4, p. 323-337.
- Crozier, Michel, et Erhard Friedberg. 1977. *L'acteur et le système*. Paris, Éditions du Seuil, 500 p.

- Delisle, André. 2005. «La médiation environnementale: complément ou obstacle au débat public?» Dans *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Sous la direction de Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, L'Harmattan, p. 199-206.
- Djouldem, Mohamed. 1997. «La contractualisation de la gestion des intérêts en environnement: un exemple de droit négocié». *Pôle Sud*, no 6, mai, p. 120-134.
- Dorcey, Anthony H.J. et Timothy McDaniels. 2001. «L'implication des citoyens en environnement: attentes élevées et résultats incertains». Dans *Gérer l'environnement : défis constants, solutions incertaines*. Sous la direction de Edward A. Parson. Montréal, Presse de l'Université de Montréal, p. 249-301.
- Dubeau, Daniel. 1995. «Le souci constant de l'environnement chez Hydro-Québec». Dans *Hydro-Québec autres temps, autres défis*. Sous la direction de Yves Bélanger et Robert Comeau. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 241-254.
- Duhaime, Gérard (sous la direction de). 2001. *Le Nord : Habitants et mutations*. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 227 p.
- Dupuis, Renée. 2001. *Quel Canada pour les Autochtones ?*. Montréal, Les Éditions du Boréal, 174 p.
- Dupuis, Renée. 1993. «Historique de la négociation sur les revendications territoriales du Conseil des Atikamekw et des Montagnais (1978-1992)». *Recherches amérindiennes au Québec*, vol XXIII, no 1, 1993, p. 35-48.
- Elliott, Michael.L. 1988. « Conflict Resolution ». Dans *Urban Planning (2<sup>e</sup> édition)*. Sous la direction de Anthony J. Catanese et James C. Snyder. New York, McGraw Hill, p.159-181.
- Feit, Harvey A. 1995. «Hunting and the Quest for Power : The James Bay Cree and Whitemen in the Twentieth Century». Dans *Native Peoples : the Canadian experience*. Sous la direction de R. Bruce Morrison and C. Roderick Wilson. Toronto, McClelland and Stewart, p. 181-219.
- Forester, John. 1999. «Dealing with deep value differences». Dans *The Consensus Building Handbook: A Comprehensive Guide to Researching Agreement*. Sous la direction de Lawrence Susskind, Sarah McKernan, et Jennifer Thomas-Larmer. Thousand Oaks, Sage Publications, p. 463-493.
- Francoeur, Louis-Gilles. 1994a. «Le BAPE est-il en voie de devenir une institution "paquetée et édentée"?». *Le Devoir*, 5 février, p. A2.
- Francoeur, Louis-Gilles. 1994b. «Bape – Pauline Marois crie au saccage». *Le Devoir*, 10 février, p. A5.

- Francoeur, Louis-Gilles. 1994c. «Les Cris préparent une nouvelle offensive médiatique aux Etats-Unis». *Le Devoir*, 18 février, p. A4.
- Francoeur, Louis-Gilles. 1993. «Barrage SM3 – Le BAPE renvoie Hydro à sa table à dessin». *Le Devoir*, 15 juin, p. A1.
- Frenette, Pierre (sous la direction de). 1996. *Histoire de la Côte-Nord*. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture et Presses de l'Université Laval, collection les régions du Québec, 667 p.
- Friedberg, Erhard. 1988. *L'analyse sociologique des organisations*. Paris, L'Harmattan, 126 p.
- Friedberg, Erhard. 1994. «Le raisonnement stratégique comme méthode d'analyse et comme outil d'intervention». Dans *L'analyse stratégique : sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels*. Sous la direction de Francis Pavé. Paris, Éditions du Seuil, p. 135-152.
- Friedberg, Erhard. 1993. *Le Pouvoir et la Règle*. Paris, Éditions du Seuil, 405 p.
- Gareau, Priscilla et Laurent Lepage. 2005. «Vers la gestion intégrée du fleuve Saint-Laurent. Les défis d'une action collective». *Nouvelles pratiques sociales (NPS)*, vol. 18, no 1, p. 104-116.
- Gareau, Priscilla. 2000. *Analyse organisationnelle d'une expérience de gestion intégrée de l'eau et de participation publique : le programme zones d'intervention prioritaires (ZIP)*. Mémoire de maîtrise en sciences de l'environnement. Montréal, Université du Québec à Montréal, 140 p.
- Gariépy, Michel. 2005. «Ouverture du marché de l'électricité, apprentissage organisationnel et évaluation environnementale au Québec». Dans *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Sous la direction de Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, L'Harmattan, p. 257-270.
- Gariépy, Michel. 1997. «L'évaluation environnementale à la québécoise dans le déploiement du réseau d'infrastructures d'Hydro-Québec». Dans *Ces réseaux qui nous gouvernent ?* Sous la direction de Michel Gariépy et Michel Marié. Paris, L'Harmattan, p. 425-452.
- Gariépy, Michel. 1989. *The Political Economy of Environmental Impact Assessment : the Case of the Quebec Procedure of the Public Utility Hydro-Québec*. Thèse de doctorat. Londres, University College London, 521 p.

- Gariépy, Michel, Olivier Soubeyran et Gérald Domon. 1986. «Planification environnementale et étude d'impact sur l'environnement au Québec : implantation d'une procédure et apprentissage des acteurs». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 30, no 79, p. 21-40.
- Gaudin, Jean-Pierre. 1999. *Gouverner par contrat : l'action publique en question*. Paris, Presses de Sciences Po, 233 p.
- Gendron, Corinne et Jean-Guy Vaillancourt. 1998. *L'énergie au Québec : quels sont nos choix ?* Montréal, Les Éditions Écosociété, 184 p.
- Hydro-Québec. 2006a. Site web : <http://www.hydroquebec.com/>
- Hydro-Québec. 2006b. *Rapport annuel*. Montréal, Hydro-Québec, 114 p.
- Hydro-Québec. 2005. *Rapport annuel*. Montréal, Hydro-Québec, 112 p.
- Hydro-Québec. 2002. «*L'environnement : une histoire à suivre...*». Montréal, Hydro-Québec, dépliant d'information.
- Hydro-Québec. 1997. *Plan stratégique 1998-2002*. Montréal, Hydro-Québec, 60 p.
- Hydro-Québec. 1993. *Revendications amérindiennes*. Document A-57 déposé au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement – Projet d'aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3. Montréal, Hydro-Québec, 5 p.
- Hydro-Québec. 1991. *Aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3 : rapport d'avant-projet*. Montréal, Hydro-Québec, 15 volumes.
- Guay, Louis. 1994. « La dégradation de l'environnement et l'institutionnalisation de sa protection ». Dans *Traité des problèmes sociaux*. Sous la direction de Fernand Dumont, Simon Langlois et Yves Martin. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, p. 81-103.
- Jobert, Arthur. 1998. « L'aménagement en politique ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général ». *Politix*, 42, 2, p. 67-92.
- Jobert, Bruno. 1995. «Rhétorique politique, controverse scientifiques et construction des normes institutionnelles : esquisse d'un parcours de recherche». Dans *La construction du sens dans les politiques publiques*. Sous la direction de Alain Faure, Gilles Pollet et Philippe Warin. Paris, L'Harmattan, p. 13-24.
- Lamontagne, Michel. 2005. «La procédure d'étude d'impact et de consultation publique: quel historique?». Dans *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Sous la direction de Louis Simard, Laurent Lepage et al. Paris, L'Harmattan, p. 23-29.

- Lascoumes, Pierre. 1998. «La scène publique, nouveau passage obligé des décisions?». *Responsabilité environnement*, Annales des Mines, no 10, p. 51-62.
- Lascoumes, Pierre et Jérôme Valluy. 1996. «Les activités publiques conventionnelles (APC) : un nouvel instrument de politique publique ?». *Sociologie du Travail*, vol. 38, no 4, octobre, p. 551 à 573.
- Lascoumes, Pierre et Jean-Pierre Le Bourhis. 1998. «Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures». *Politix*, no 42, p. 37-66.
- Lepage, Laurent. 2005. «Le débat public environnemental: entre société et communauté». Dans *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Sous la direction de Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, L'Harmattan, p. 271-285.
- Lepage, Laurent, Mario Gauthier et Patrick Champagne. 2003. «Le projet de restauration du fleuve Saint-Laurent : de l'approche technocratique à l'implication des communautés riveraines». *Sociologies Pratiques*, vol. 2, no 7, p. 65-89.
- Lepage, Laurent. 1998. «La déréglementation du secteur de l'environnement au Québec: changement ou continuité?». Dans *Déréglementation et nouvelle gestion de l'environnement*. Sous la direction de Laurent Lepage et Michel Gauthier. Institut des sciences de l'environnement, Les cahiers de recherche de l'Institut des sciences de l'environnement, no 1, p. 51-54.
- Lepage, Laurent. 1997. « Note sur l'administration de l'environnement ». Chap. dans *L'État administrateur : modes et émergences*. Sous la direction de Pierre P. Tremblay. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 403-417.
- Lévesque, Benoît. 2004. *Le développement régional et local, vers la fin du modèle québécois?* Montréal, Alliances de recherche universités-communautés en économie sociale, Cahiers de l'ARUC-ÉS, Collection Intervention, 42 p.
- Meadowcroft, James. 2004. «Deliberative Democracy». Dans *Environmental governance reconsidered : challenges, choices, and opportunities*. Sous la direction de Robert F. Durant, Daniel J. Fiorino et Rosemary O'Leary. Cambridge, MIT Press, p. 183-217.
- Mercier, Guy et Gilles Ritchot. 1997. «La Baie James – Les dessous d'une rencontre que la bureaucratie n'avait pas prévue». *Cahiers de Géographie du Québec*, vo 41, no 113, septembre, p. 137-169.
- Milot, Nicolas. 2004. *Les défis de l'implantation d'une approche de gestion intégrée : étude d'un cas lié à l'adaptation aux changements climatiques et aux fluctuations des niveaux d'eau dans le secteur du Lac Saint-Louis*. Mémoire de maîtrise en sciences de l'environnement. Montréal, Université du Québec à Montréal, 128p.

- Mouvement Au Courant. 1993. *Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement – Projet d'aménagement hydroélectrique Sainte-Marguerite-3*, 23 p.
- Muller, Pierre. 2004. « Référentiel ». Dans *Dictionnaire des politiques publiques*. Sous la direction de Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet. Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, p. 370-376.
- Musselin, Christine. 2005. « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? ». *Revue Française de Science Politique*, vo 55, no 1, p. 51-71.
- Nguyen, Phat-Quang. 1986. *Structure organisationnelle pour la gestion des grands travaux d'Hydro-Québec*. Rapport d'activité présenté comme exigence partielle de la maîtrise en gestion de projet, Montréal, Université du Québec à Montréal, 116 p.
- Niezen, Ronald. 1993. « Power and dignity : The social consequences of hydro-electric development for the James Bay Cree ». *Revue canadienne de Sociologie et d'Anthropologie*, 30 (4).
- Parson, Edward A.. 2001. « Défis constants, innovations incertaines : une synthèse ». Dans *Gérer l'environnement : défis constants, solutions incertaines*. Sous la direction de Edward A. Parson. Montréal, Presse de l'Université de Montréal, p. 343-378.
- Presse Canadienne. 1993. « Hydro-Québec remplacera toute l'équipe responsable de son projet Ste-Marguerite ». *La Presse*, 29 septembre, p. D11.
- Presse Canadienne. 1994. « Opposants au développement de la Sainte-Marguerite – Un sit-in et un barrage pour tuer le projet ». *Le Soleil*, 4 juin, p. B10.
- Proulx, Marc-Urbain. 2002. *L'économie des territoires au Québec*. Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, 364 p.
- Québec, ministère de l'Environnement. 1993. *Projet d'aménagement hydro-électrique Sainte-Marguerite-3*. Direction des projets en milieu hydrique, Rapport d'analyse environnementale, 383 p.
- Québec, ministère des Ressources naturelles, de la faune et des parcs. 1996. *Pour un Québec efficace - Rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie*. Direction des relations publiques, 150 p.
- Québec, ministère des Ressources naturelles et de la Faune. 2006. Stratégie énergétique du Québec 2006-2015. Disponible en ligne : <http://www.mrnf.gouv.qc.ca/energie/strategie/>.

- Québec, ministère des Affaires municipales et des régions. 2006. Site web : <http://www.mamr.gouv.qc.ca>
- Québec, Secrétariat aux affaires autochtones. 2001. Les Amérindiens et les Inuits du Québec – Onze nations contemporaines. Document électronique: [http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications\\_documentation/publications/onze\\_nations.pdf](http://www.autochtones.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/onze_nations.pdf)
- Quivy, Raymond et Luc Van Campenhoudt. 1995. *Manuel de recherche en sciences sociales*. Dunod, Paris, 287 p.
- Rosenberg, D. M., F. Berkes, R.A. Bodaly, R.E. Hecky, C.A. Kelly et J.W.M. Rudd. 1997. «Large-scale impacts on hydroelectric development». *Environmental Review*, Vol. 5, p. 27-54.
- Roux, Denis et Karin Seelos (Hydro-Québec). 2004. «Best Practice for Sustainable Hydro Development: Building on partnerships with aboriginal communities». *International Journal on Hydropower & dams*, vol 11, no 4, p. 47-60.
- Rui, Sandrine, Marianne Ollivier-Trigalo et Jean-Michel Fourniau. 2001. *Évaluer, débattre ou négocier l'utilité publique? L'expérience de la mise en discussion publique des projets: identités et légitimités plurielles. Ateliers de bilan du débat public*. Rapport INRETS, no 240, Paris, Les collections de l'INRETS, 358 p.
- Rui, Sandrine. 2004. *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*. Paris, Armand Collin, 263 p.
- Saint-Pierre, Marc. 1993a. «Le rejet de SM3 par le BAPE soulève la colère de la population». *Le Soleil*, 16 juin, p. A3.
- Saint-Pierre, Marc. 1993b. «Manifestation monstre pour soutenir le mégaprojet SM3». *Le Soleil*, 17 juin, p. A8.
- Samson, Mélanie. 2004. *Les jeux de pouvoir entre les acteurs impliqués dans les partenariats économiques de la Côte-Nord : le cas de l'entente Pesamit*. Mémoire de maîtrise en sociologie. Montréal, Université de Montréal, 111 p.
- Schrecker, Ted. 2001. « L'utilisation de la recherche scientifique dans l'élaboration des politiques environnementales: le Canada peut-il faire mieux? ». Dans *Gérer l'environnement : défis constants, solutions incertaines*. Sous la direction de Edward A. Parson. Montréal, Presse de l'Université de Montréal, p. 39-78.
- Sénécal, Pierre et Dominique Égré. 1999. «Les impacts du complexe hydroélectrique La Grande sur les communautés autochtones». *Recherches amérindiennes au Québec*, vol XXVIII, no1, p. 89-103.

- Sénécal, Pierre et Dominique Egré. 1997. *Les impacts humains du complexe hydroélectrique La Grande et des conventions nordiques sur les communautés autochtones*. Montréal, recherche publiée par Hydro-Québec, 41 p.
- Simard, Louis. 2006. «Négocier l'action et l'utilité publiques. Les APC du transport de l'électricité en France et au Québec». *Négociations*, 2006, vol. 2, no 6, p. 99-112.
- Simard, Louis. 2005. «L'apprentissage comme ressource dans la conduite des projets: quels effets sur le débat public?». Dans *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Sous la direction de Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, L'Harmattan, p. 119-131.
- Simard, Louis. 2004. «'Préparer' et 'réparer' le débat public. Quel apprentissage chez les maîtres d'ouvrage pour quelle gouvernance environnementale?». Dans *La situation délibérative dans le débat public*. Sous la direction de Bernard Castagna, Sylvain Gallais, Pascal Ricaud et Jean-Philippe Roy. Paris, Presses universitaires François Rabelais, p. 339-357.
- Simard, Louis et Laurent Lepage. 2004. «30 ans de gestion publique de l'environnement. Quel bilan à l'heure de la concertation ?». Dans *L'État québécois au XXI<sup>e</sup> siècle*. Sous la direction de Robert Bernier. Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 351-379.
- Simard, Louis. 2003. *Conduite de projets et concertation: le cas des lignes THT en France et au Québec*. Thèse de doctorat en sociologie. Paris, Institut d'études politiques de Paris, 566 p.
- Susskind, Lawrence et Jeffrey L. Cruikshank. 1987. *Breaking the impasse: consensual approaches to resolving public disputes*. New York, Basic Books, 276 p.
- Tanner, Adrian. 1999. «Culture, Social Change, and Cree Opposition to the James Bay Hydroelectric Development». Dans *Social and Environmental Impacts of the James Bay Hydroelectric Project*. Sous la direction de James F. Horning. London, McGill-Queen's University Press, p. 121-140.
- Theys, Jacques. 2003. «La gouvernance, entre innovation et impuissance : le cas de l'environnement». *Revue Développement Durable et Territoires*, novembre, dossier 2 «Gouvernance locale et Développement durable».
- Tremblay, Jean-François. 1999. *Analyse structurale des relations de pouvoir entre acteurs: le cas des Atikamekw, des Montagnais et des gouvernements*. Thèse de doctorat. Québec, Université Laval, 340 p.
- Warner, Stanley. 1999. «The Cree People of James Bay : Assessing the Social Impact of Hydroelectric Dams and Reservoirs». Dans *Social and Environmental Impacts of the*

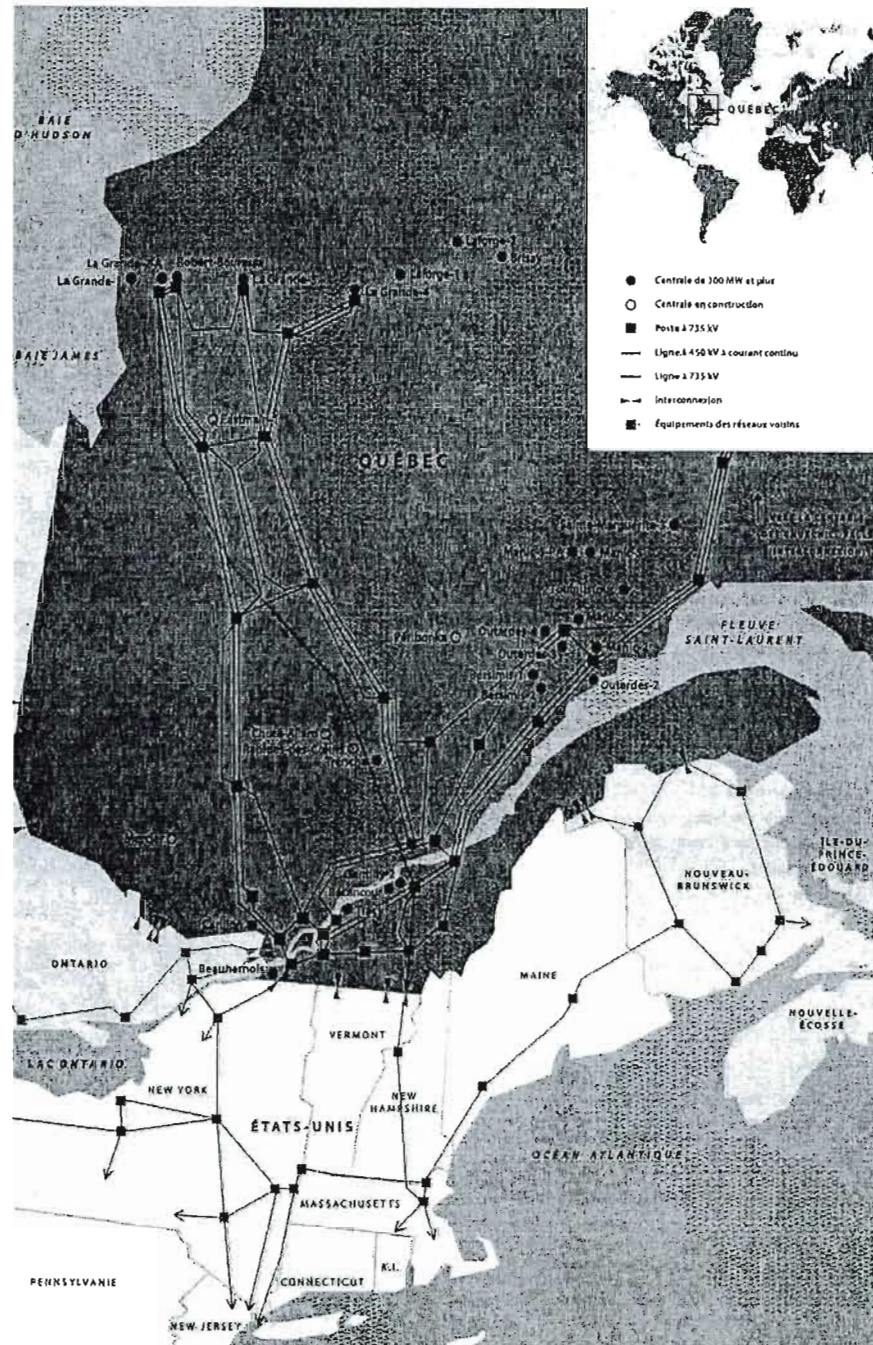


*James Bay Hydroelectric Project*. Sous la direction de James F. Horning. London, McGill-Queen's University Press, p. 93-120.

Yergeau, Michel. 2005. «Au-delà de l'écoute du public: le devoir d'enquête du BAPE». Dans *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Sous la direction de Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier, L'Harmattan, p. 31-40.

**ANNEXES**

# Annexe 1 Carte des grands équipements d'Hydro-Québec



Source : Hydro-Québec (2006b)

## **Annexe 2**

### **Exemples de guides d'entretiens**

#### Préambule général

Je suis étudiante à la maîtrise en sciences de l'environnement à l'Université du Québec à Montréal et je réalise actuellement un projet de recherche qui porte sur les partenariats dans le domaine hydroélectrique et de la perception de ceux-ci par les acteurs impliqués dans le processus. Je m'intéresse plus particulièrement aux mécanismes de délibération, de consultation et de négociations mis en place.

J'ai choisi d'étudier cette thématique à partir d'un cas concret, soit celui de Sainte-Marguerite 3.

Je rencontre des gens de différents milieux, différentes organisations et différents niveaux au sein des organisations, afin de recueillir leur point de vue propre et avoir une vue d'ensemble du sujet.

Votre façon de voir les choses et votre opinion sur le sujet me sont très importants compte tenu de la place que vous avez occupée dans le projet SM-3 et que vous occupez encore dans certains grands projets hydroélectriques actuels.

Je prendrai des notes tout au long de l'entrevue, mais personne ne sera nommé dans mon mémoire. Je travaillerai à partir de l'ensemble des informations recueillies.

Avez-vous des questions avant de débiter?

#### **Exemple de guide d'entretien pour les représentants autochtones**

##### **1. Le travail**

- 1.1 En quoi consiste votre travail (aspects principaux, journée type, etc.)
- 1.2 Depuis combien de temps êtes-vous à ce poste (quelle formation)?
- 1.3 Comment décrieriez-vous le fonctionnement du conseil de bande (combien de membres, mode de prise de décisions, etc.)
- 1.4 Dans le projet SM-3, quels ont été les aspects les plus importants de votre travail?

##### **2. La consultation**

- 2.1 Au tout début, quand et comment avez-vous été informés du projet de SM-3 ?
- 2.2 Quel était le rôle de votre organisation durant la période de consultation avant les audiences publiques ?
- 2.3 Comment s'est déroulé le processus de consultation de la population de votre communauté ? (À quelle période a-t-elle commencée ? Qui a participé et de quelle façon les participants étaient choisis ? Quels sujets ont été abordés ? Quelle opinion émergeait de la consultation ?)

- 2.4 Avez-vous obtenu des ressources pour vous aider à mener ce processus ? Comment décrieriez-vous les relations à l'intérieur même du conseil à cette période ? Est-ce que les gens étaient du même avis ou y avait-il des membres pour et contre le projet ?
- 2.5 Comment décrieriez-vous durant la période précédant les audiences vos relations avec Hydro-Québec ?
- 2.6 De quelle façon est-ce que votre organisation a été consultée par Hydro-Québec ?
- 2.7 Suite au processus de consultation, le conseil de bande a-t-il réussi à adopter une position commune sur le projet ?

### **3. Les relations entre les acteurs**

- 3.1 Avec quels groupes les relations ont-elles été les plus difficiles et les plus faciles ?
- 3.2 Pourquoi, selon vous, le projet de SM-3 a rencontré un tel blocage de la part de certains membres de la communauté ?
- 3.3 Comment se sont passées les relations avec les organisations entourant la rivière Moisie et l'environnement ?
- 3.4 Comment se sont déroulées à ce moment les relations avec le milieu de Sept-Îles et des environs ?
- 3.5 Sentiez-vous que les intérêts en présence des différents groupes étaient conciliables ?

### **4. L'audience publique**

- 4.1 Avez-vous pris part à l'audience publique ? Si oui, quel rôle avez-vous joué ?
- 4.2 Comment vous êtes-vous préparés à l'audience publique ?
- 4.3 Comment était la relation avec les membres de la commission et le président, M. Délisle ?
- 4.4 Qu'avez-vous pensé de cet exercice ? Quelle a été son utilité ?
- 4.5 Croyez-vous qu'on aurait pu rendre le travail du BAPE ou cette étape plus efficace ?

### **5. La négociation et le partenariat**

- 5.1 Avez-vous pris part au processus de négociation de l'entente ?
- 5.2 Quel était le rôle de votre organisation durant les négociations ?
- 5.3 Quand est-ce que les discussions autour d'une éventuelle entente ont commencé ? (avant les audiences, pendant, après le rapport du BAPE ?)
- 5.4 Comment se sont déroulées les négociations ? (Qui était présent ? Quel était le climat lors de ces rencontres ? Quels étaient les enjeux ?)
- 5.5 Tout au long du processus, avez-vous été amenés à être en relation avec les représentants des ministères ?
- 5.6 Les compensations financières constituent-elles des éléments importants lors de la négociation ?
- 5.7 Comment s'est déroulé le référendum ? (Qui l'organisait ? Comment qualifieriez-vous le climat social qui régnait à ce moment ? Quelle était la portée de cet exercice ?)
- 5.8 Comment avez-vous composé avec une telle division dans la communauté ?
- 5.9 Qu'est-ce qui était le plus difficile durant ce processus de négociation ?

### **6. La réalisation du projet**

- 6.1 Avec qui avez-vous été amenés à travailler lors de la construction du projet ? Avec qui êtes-vous amenés à travailler lors du suivi ?

- 6.2 Comment décrieriez-vous le climat lors de la construction? (Entre la population innue et Hydro-Québec? Entre les travailleurs autochtones et allochtones ainsi que les syndicats?)
- 6.3 Est-ce que les emplois créés et les retombées ont répondu à vos attentes ?

## **7. Le changement et le bilan**

- 7.1 Selon vous, ces dernières années, y a-t-il eu un changement chez Hydro-Québec dans la manière de développer les grands projets hydroélectriques et d'impliquer les communautés autochtones? En quoi ?
- 7.2 Qu'est-ce qui a été le plus bénéfique avec SM-3 et le plus difficile ?
- 7.3 Est-ce que vous croyez que l'expérience de SM-3 a influencé la façon dont votre nation et votre communauté a réagit ou réagira face à des projets énergétiques futurs ?
- 7.4 Est-ce que vous vous sentez plus outillés maintenant pour agir lors de la conduite de grands projets ?
- 7.5 Comment voyez-vous la participation des autochtones au développement des projets énergétiques futurs et à votre avis que faudrait-il changé pour améliorer le fonctionnement de l'ensemble?

## **Exemple de guide d'entretien pour les représentants économiques**

### **1. Le travail**

- 1.1 En quoi consiste votre travail (aspects principaux, journée type, etc.) ?
- 1.2 Depuis combien de temps êtes-vous à ce poste et quelle formation avez-vous?
- 1.3 Dans le projet SM-3, quels ont été les aspects les plus importants de votre travail?

### **2. La consultation**

- 2.1 Au tout début, quand et comment avez-vous été informés du projet de SM-3 ?
- 2.2 Quand et pourquoi avoir fondé un Regroupement oeuvrant en faveur du projet ?
- 2.3 Au début, quelle était l'opinion de la population de Sept-îles, Port-Cartier du projet ? (Est-ce qu'une consultation de la population a eu lieu ? Avez-vous senti qu'il y avait de la division au sein de la communauté par rapport à la position sur le projet?)
- 2.4 Comment décrieriez-vous durant la période précédant les audiences vos relations avec Hydro-Québec ?
- 2.5 De quelle façon est-ce que le milieu économique a été consulté par Hydro-Québec ?
- 2.6 Avez-vous tenu des réunions portant sur le projet ? (But des recontres, qui y participait, votre rôle à cette étape et comment vous vous prépariez pour les rencontres ?)
- 2.7 Est-ce que vous parliez à cette période de compensations possibles ?

### **3. Les relations entre les acteurs**

- 3.1 Avec quels groupes ou organisations les relations ont-elles été les plus difficiles et les plus faciles ?
- 3.2 Avez-vous senti de l'opposition face au projet ? (Pourquoi, selon vous, le projet de SM-3 a rencontré un tel blocage ? Comment avez-vous composé avec ces oppositions? Était-il possible de négocier avec eux ? Avez-vous pensé un moment que cette opposition pourrait faire échouer le projet? )
- 3.3 Avez-vous été amenés à travailler en collaboration avec des représentants autochtones ?

- 3.4 Comment se sont passé les relations avec les organisations entourant la rivière Moisie et l'environnement ?
- 3.5 Sentiez-vous que les intérêts en présence des différents groupes étaient conciliables?

#### **4. L'audience publique**

- 4.1 Avez-vous pris part à l'audience publique? Si oui, quel rôle avez-vous joué?
- 4.2 Comment vous êtes-vous préparés à l'audience publique?
- 4.3 Comment était la relation avec les membres de la commission et le président?
- 4.4 Qu'avez-vous pensé du déroulement de cet exercice et du rapport du BAPE?
- 4.5 Croyez-vous qu'on aurait pu rendre le travail du BAPE ou cette étape plus efficace ?

#### **5. La négociation et le partenariat**

- 5.1 Comment s'est déroulé le processus de négociation du PMVI?
- 5.2 Quand est-ce que les discussions autour d'une éventuelle entente ont commencé ? (avant les audiences, pendant, après le rapport du BAPE ?)
- 5.3 Comment avez-vous décidé du montant octroyé en guise de compensation ? Les compensations financières constituent-elles des éléments importants lors de la négociation?
- 5.4 Quelles étaient les relations entre les municipalités à l'égard des fonds découlant du PMVI ?
- 5.5 Tout au long du processus, avez-vous été amenés à être en relation avec les représentants des ministères ?
- 5.6 Quelles mesures ont été prises afin de maximiser les retombées économiques en région ?
- 5.7 Quelle a été la réponse d'Hydro-Québec à vos recommandations ?

#### **6. La réalisation du projet**

- 6.1 Avec qui avez-vous été amenés à travailler lors de la construction du projet? Et lors du suivi?
- 6.2 Quelles étaient les règles qui régissaient la répartition des contrats et des emplois ?
- 6.3 Comment décrieriez-vous le climat lors de la construction? (Entre les syndicats et Hydro-Québec? Entre les travailleurs autochtones et allochtones?)
- 6.4 Est-ce que les emplois créés et les retombées ont répondu à vos attentes ?

#### **7. Le changement et le bilan**

- 7.1 Selon vous, ces dernières années, y a-t-il eu un changement chez Hydro-Québec dans la manière de développer les grands projets hydroélectriques et d'impliquer les communautés locales? En quoi ?
- 7.2 Qu'est-ce qui a été le plus bénéfique avec SM-3 et le plus difficile ?
- 7.3 Est-ce que vous croyez que l'expérience de SM-3 a influencé la façon dont votre région a réagi ou réagira face à des projets énergétiques futurs ?
- 7.4 Est-ce que vous vous sentez plus outillés maintenant pour agir lors de la conduite de grands projets ?
- 7.5 Comment voyez-vous la participation des milieux locaux au développement des projets énergétiques futurs et à votre avis que faudrait-il changé pour améliorer le fonctionnement de l'ensemble?



## **Exemple de guide d'entretien pour les groupes environnementaux**

### **1. Le travail**

- 1.1 En quoi consiste votre travail (aspects principaux, journée type, etc.) ?
- 1.2 Depuis combien de temps êtes-vous à ce poste (quelle formation)?
- 1.3 Comment décrieriez-vous le fonctionnement de votre organisation (combien de membres, mode de prise de décisions, etc.) ?
- 1.4 Dans le projet SM-3, quels ont été les aspects les plus importants de votre travail?

### **2. La consultation**

- 2.1 Au tout début, quand et comment avez-vous été informés du projet de SM-3 ?
- 2.2 Comment s'est déroulé le processus de consultation de votre organisation ? (À quelle période a-t-elle commencée ? Qui a participé ? Quels sujets ont été abordés ?)
- 2.3 Comment fonctionnait le comité scientifique sur le saumon?
- 2.4 Quelles ressources pouvaient vous aider dans ce processus ?
- 2.5 Quelle était votre vision du projet à cette période ?
- 2.6 Quelle était la réception d'Hydro-Québec face à vos demandes et à vos préoccupations ?

### **3. Les relations entre les acteurs**

- 3.1 Avec quels groupes les relations ont-elles été les plus difficiles et les plus faciles ?
- 3.2 Avez-vous senti de l'opposition au projet de la part de d'autres organisations ?
- 3.3 Pourquoi, selon vous, le projet de SM-3 a rencontré un tel blocage de la part de certains membres de la communauté ?
- 3.4 Comment la population en général voyait le projet SM-3 à ce moment ?
- 3.5 Comment se sont passées vos relations avec le milieu de Sept-Îles et des environs ?
- 3.6 Comment se sont passées vos relations avec le milieu autochtone ?
- 3.7 Sentiez-vous que les intérêts en présence des différents groupes étaient conciliables?

### **4. L'audience publique**

- 4.1 Avez-vous pris part à l'audience publique? Si oui, quel rôle avez-vous joué?
- 4.2 Comment vous êtes-vous préparés à l'audience publique?
- 4.3 Comment était la relation avec les membres de la commission et le président, M. Délisle?
- 4.4 Quelle était votre perception du rapport de la commission ?
- 4.5 Qu'avez-vous pensé de cet exercice? Quelle a été son utilité?
- 4.6 Croyez-vous qu'on aurait pu rendre le travail du BAPE ou cette étape plus efficace ?

### **5. Le processus d'autorisation et la réalisation du projet**

- 5.1 Comment s'est passée la période suivant les audiences ?
- 5.2 Que s'est-il passé entre le rapport du BAPE et l'émission du décret ?
- 5.3 Tout au long du processus, avez-vous été amenés à être en relation avec les représentants des ministères ?
- 5.4 Comment décrieriez-vous le climat lors de la construction?



## **6. Le changement et le bilan**

- 6.1 Quelles sont à votre avis les actions que vous avez menées qui ont été le plus significatives dans l'issue du projet ?
- 6.2 Selon vous, ces dernières années, y a-t-il eu un changement chez Hydro-Québec dans la manière de développer les grands projets hydroélectriques et de considérer les impacts environnementaux ?
- 6.3 Qu'est-ce qui a été le plus bénéfique avec SM-3 et le plus difficile ?
- 6.4 Est-ce que vous croyez que l'expérience de SM-3 a influencé la façon dont votre région a réagit ou réagira face à des projets énergétiques futurs ?
- 6.5 Est-ce que vous vous sentez plus outillés maintenant pour agir lors de la conduite de grands projets ?
- 6.6 À votre avis que faudrait-il changé pour améliorer le fonctionnement de l'ensemble?

## **Exemple de guide d'entretien pour représentants d'Hydro-Québec**

### **1. Le travail**

- 1.1 En quoi consiste votre travail (aspects principaux, journée type, etc.) ?
- 1.2 Depuis combien de temps êtes-vous à ce poste (quelle formation)?
- 1.3 Dans le projet SM-3, quels ont été les aspects les plus importants de votre travail?
- 1.4 Comment décrieriez-vous le fonctionnement de votre équipe?
- 1.5 Comment décrieriez-vous vos relations avec les autres secteurs d'activités à Hydro-Québec et avec les supérieurs?

### **2. La consultation**

- 2.1 Comment s'est déroulé le processus de consultation des intervenants régionaux et quel était votre rôle à cette étape? (À quelle période ? Qui participait ? Comment se déroulaient les rencontres ? Quels sujets étaient discutés ? Quels moyens ont été pris pour consulter le milieu ?)
- 2.2 Quels sont les principaux enjeux d'Hydro-Québec à cette étape concernant le milieu régional?
- 2.3 Comment s'est déroulé le processus de consultation des intervenants régionaux et quel était votre rôle à cette étape? (À quelle période ? Qui participait ? Comment se déroulaient les rencontres ? Quels sujets étaient discutés ? Quels moyens ont été pris pour consulter le milieu ?)
- 2.4 Quels sont les principaux enjeux d'Hydro-Québec à cette étape concernant le milieu autochtone ?

### **3. L'audience publique**

- 3.1 Avez-vous pris part à l'audience publique? Si oui, quel rôle avez-vous joué?
- 3.2 Comment l'équipe se prépare-t-elle à l'audience publique?
- 3.3 Comment décrieriez-vous le déroulement de l'audience publique de SM-3? (Était-ce différent du déroulement des audiences des grands projets qui ont précédé ou qui ont suivi? Quels ont été les problèmes rencontrés?)
- 3.4 Comment était la relation avec la commission et avec le président?
- 3.5 Que pensez-vous de cet exercice et de son efficacité ?

- 3.6 Diriez-vous que la façon de mener les audiences a changé depuis les dix dernières années?
- 3.7 Comment pourrait-on faire pour rendre le travail du BAPE ou cette étape plus efficace?
- 3.8 Comment se déroulent les relations avec les ministères ?

#### **4. La négociation et le partenariat**

- 4.1 Quels sont d'après vous les principaux éléments sur lesquels il faut miser lors de la négociation avec le milieu?
- 4.2 Comment s'est déroulée la négociation avec la bande autochtone de Uashat-Maliotenam?
- 4.3 Comment s'est déroulée la négociation avec les élus locaux?
- 4.4 Comment s'est déroulée la négociation avec les représentants économiques régionaux?
- 4.5 En quoi divergeaient les intérêts des MRC et des autochtones?
- 4.6 Avec quels groupes la négociation a-t-elle été la plus difficile, la plus facile?
- 4.7 Les compensations financières constituent-elles des éléments importants lors de la négociation? Comment décide-t-on du montant qui sera octroyé en guise de compensation?
- 4.8 Dans le cas du référendum qui a précédé la signature de l'entente avec le conseil de bande, les résultats ont été très serrés, puisque le camp du oui a remporté le référendum à Uashat, tandis qu'à Maliotenam, le non a été plus fort. Comment composez-vous avec une telle division dans les communautés ?
- 4.9 Comment qualifieriez-vous un bon partenariat?

#### **5. L'opposition**

- 5.1 Avez-vous senti de l'opposition face au projet? Comment avez-vous composé avec ces oppositions? Avez-vous eu peur qu'elles fassent échouer le projet?
- 5.2 Quand est-ce que l'opposition a diminué? Et pourquoi, selon vous?
- 5.3 Qu'est-ce que ce mouvement d'opposition a changé par rapport au projet?
- 5.4 Pourquoi, selon vous, certains projets rencontrent des blocages?

#### **6. La réalisation du projet**

- 6.1 Avec qui avez-vous été amenés à travailler lors de la construction du projet? Avec-qui êtes vous amenés à travailler lors du suivi?
- 6.2 Comment décrieriez-vous le climat lors de la construction? (Entre la population innue et Hydro-Québec? Entre les travailleurs autochtones et allochtones?)
- 6.3 Quelles ont été les relations les plus difficiles, les plus intéressantes?

#### **7. Le changement et le bilan**

- 7.1 Quelles ont été les interventions déterminantes selon vous dans le cas de SM-3?
- 7.2 Qu'est-ce qui a été le plus difficile, et le plus facile ?
- 7.3 En quoi l'expérience de SM-3 a-t-elle contribué à améliorer votre façon de faire actuelle lors de grands projets?
- 7.4 Quel principal souvenir garderez-vous de l'expérience de SM-3?
- 7.5 Selon vous, ces dernières années, y a-t-il eu un changement chez Hydro-Québec dans la manière de développer les grands projets hydroélectriques et de favoriser leur acceptabilité? En quoi ?

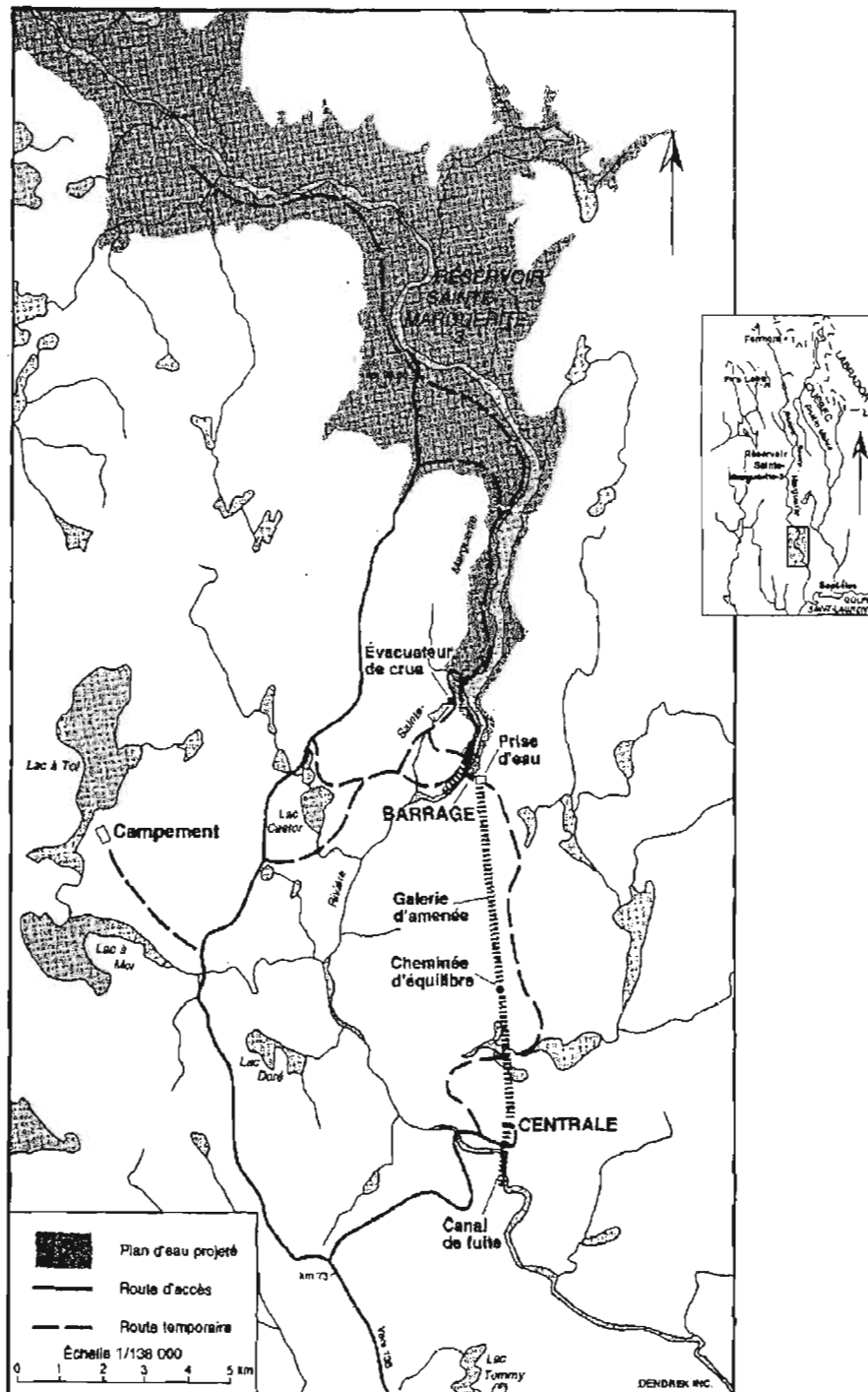
- 7.6 Quels seront à votre avis les principaux enjeux futurs dans l'aménagement de projets hydroélectriques?
- 7.7 À votre avis, qu'est-ce qu'il faudrait changer pour améliorer le fonctionnement de l'ensemble?

### Annexe 3

#### Grille d'analyse stratégique

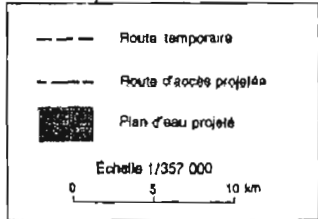
[illegible]

Annexe 4  
Aménagement général du site SM-3



Source: BAPE, 1993, p. 11 (Adapté de l'Étude d'impact d'Hydro-Québec)

## Annexe 5



Source: BAPE, 1993, p. 16 (Adapté de l'Étude d'impact d'Hydro-Québec)

## **Annexe 6**

### **Description technique du projet**

#### **Ouvrages liés à l'aménagement du site SM-3**

- un barrage principal en enrochement d'une hauteur d'environ 150 m, à 90km de l'embouchure de la rivière Sainte-Marguerite, créant un réservoir de 315 km<sup>2</sup>;
- une prise d'eau à proximité du barrage alimentant une galerie d'amenée souterraine équipée de deux groupes électrogènes de 441 MW chacun;
- un évacuateur de crue au nord-ouest du barrage principal;
- une sortie d'eau par une galerie de fuite précédée d'une chambre d'équilibre et un canal excavé dans le lit de la rivière sur une distance de 1,5 km.

#### **Ouvrages liés aux détournements de Carheil et aux Pékans:**

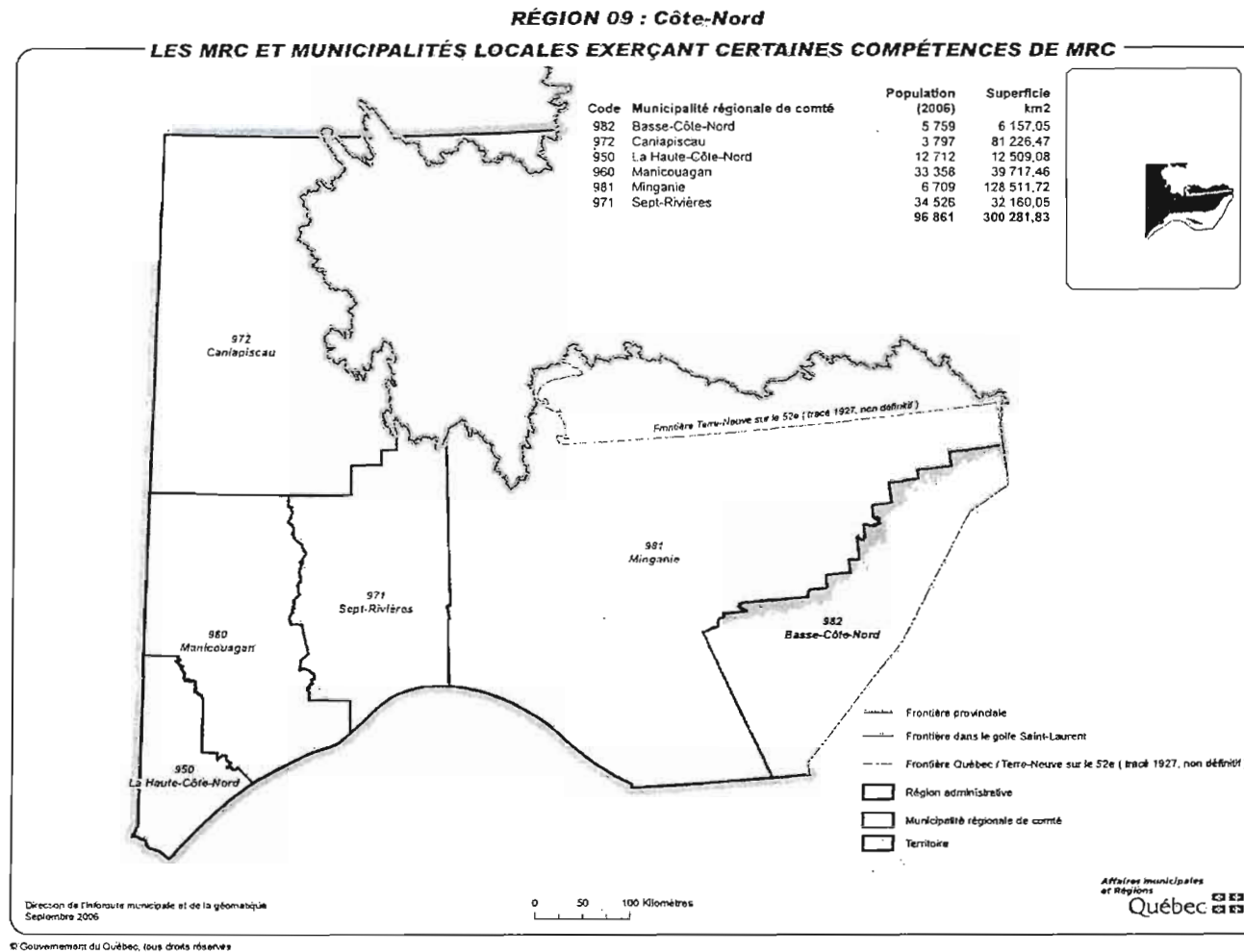
- un barrage en terre d'une hauteur de 20 m dans le bassin versant de la rivière Carheil qui créerait un réservoir de 51 km<sup>2</sup>, une digue et un seuil déversant vers le réservoir aux Pékans;
- un barrage en enrochement de 43 m de hauteur dans le bassin versant de la rivière aux Pékans, créant ainsi un réservoir de 108 km<sup>2</sup>, sept digues, un seuil déversant et un canal de détournement vers le réservoir Sainte-Marguerite-3.

#### **Autres infrastructures nécessaires au projet:**

- Routes d'accès permanentes et temporaires;
- Deux campements temporaires;
- Lignes d'approvisionnement électrique.

Source: BAPE, 1993, p. 13 à 16.

Annexe 7  
Carte des MRC de la Côte-Nord



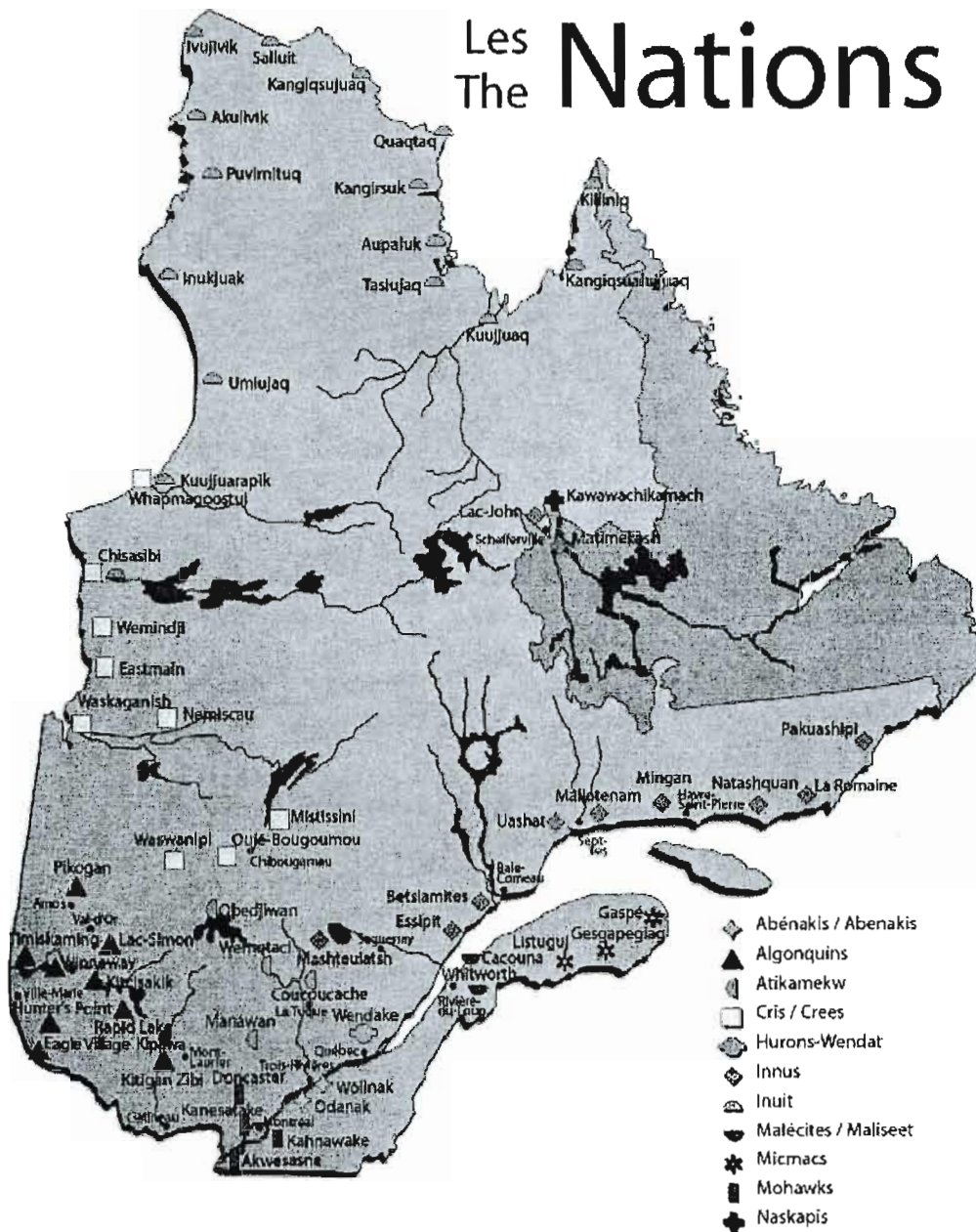
© Gouvernement du Québec, tous droits réservés

Source : Québec, ministère des Affaires municipales et des Régions



Annexe 8  
Carte des Nations autochtones du Québec

# Les Nations The Nations

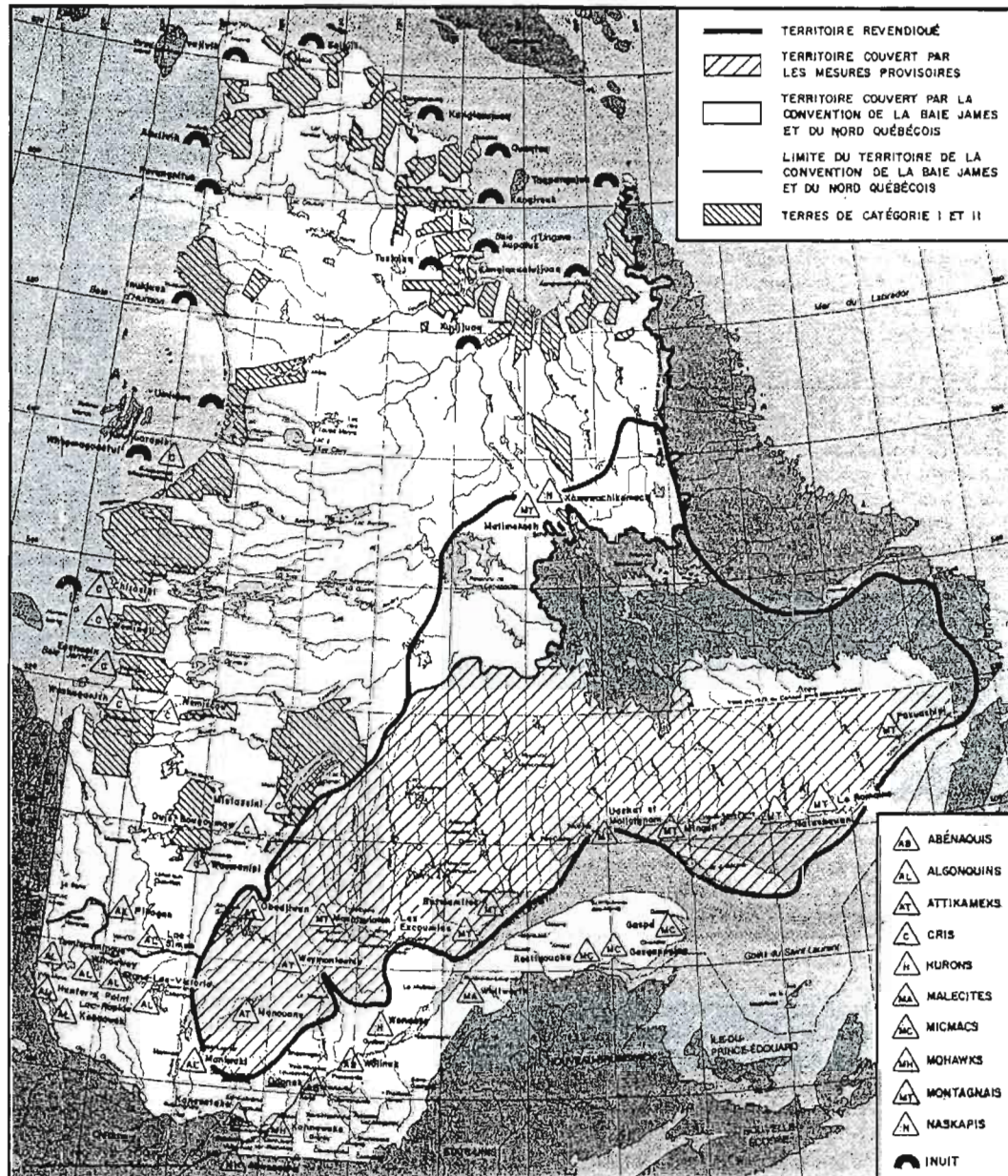


Affaires Indiennes  
et du Nord Canada

Indian and Northern  
Affairs Canada

Canada

**Annexe 9**  
**Carte du territoire revendiqué par le Conseil des Atikamekw et des Montagnais**



Source : Dupuis, 1993



**Annexe 10**  
**Les principes du CAM**

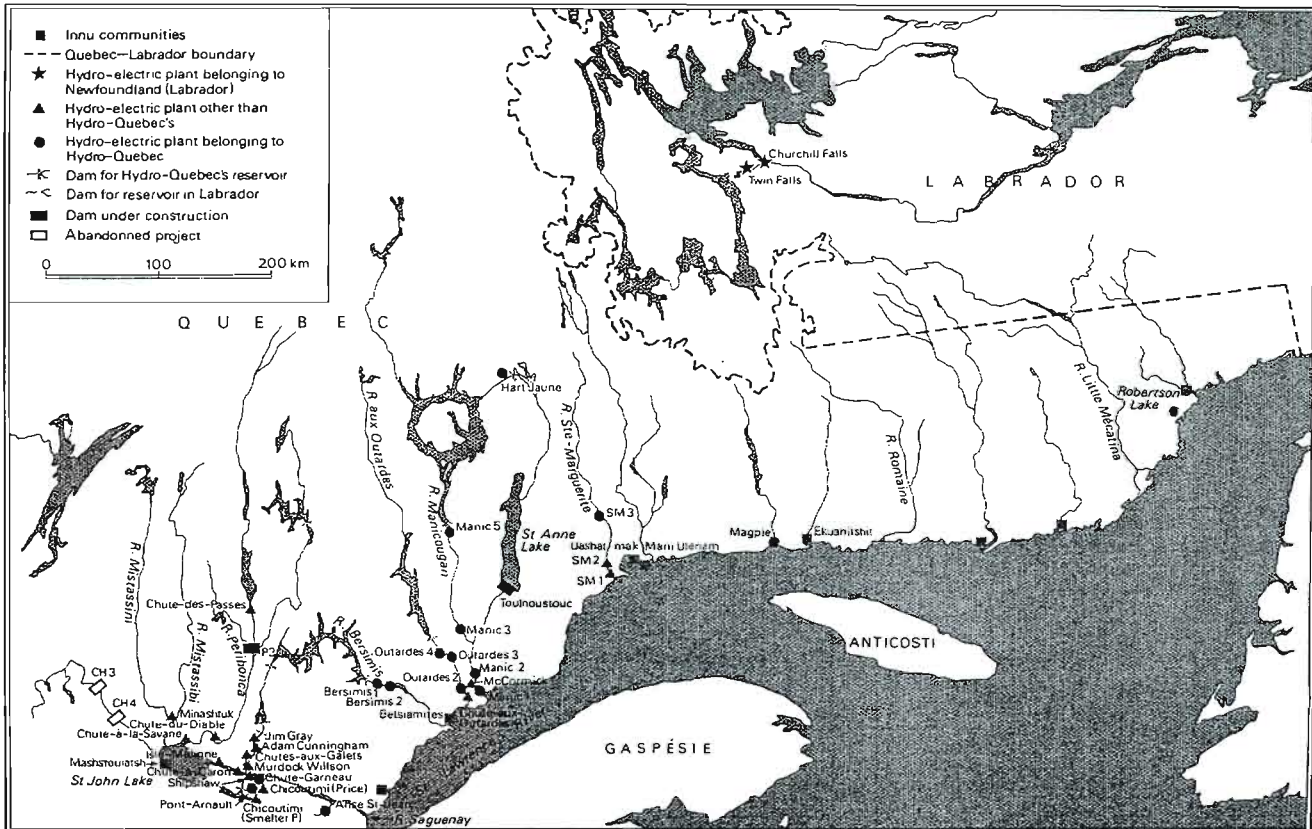
LES ONZE PRINCIPES DU CAM

1. En tant que peuples culturellement autonomes avant l'arrivée des Européens, nous nous reconnaissons comme peuples ayant droit de disposer d'eux-mêmes.
2. En tant que peuples autochtones, descendants des premiers habitants des territoires situés à l'est de la péninsule Québec-Labrador, nous exigeons que nos droits de souveraineté soient reconnus sur ces terres.
3. Nous refusons que l'extinction définitive de ces droits devienne une condition préalable à toute entente avec les gouvernements de la société dominante.
4. Nous exigeons des dédommagements pour toutes les violations passées et actuelles de nos droits territoriaux.
5. Nous nous opposons à tout nouveau projet d'exploitation des ressources de nos territoires par les membres de la société dominante tant et aussi longtemps que nos droits n'auront pas été reconnus.
6. Nous contrôlerons à l'avenir l'exploitation de nos terres et de leurs ressources.
7. Nous assumerons le développement des ressources renouvelables et non-renouvelables de nos terres.
8. Nous voulons que l'assise économique que nous fournira le contrôle de l'exploitation de nos terres assure notre bien-être économique, social et culturel pour les générations à venir, comme c'était le cas avant que nous soyons envahis par les commerçants, les colons et les entreprises industrielles.
9. Nous prendrons en mains notre développement à tout point de vue pour ne plus le laisser entre les mains de membres de la société dominante.
10. Nous orientons notre développement en fonction de nos valeurs et de nos traditions léguées par nos ancêtres et qui ont été développées pendant des millénaires en harmonie avec notre environnement naturel et social.
11. Nous exigeons, à l'avenir de traiter d'égal à égal avec les gouvernements de la société dominante et non plus être considérés comme des peuples inférieurs.

Source: Dupuis, 1993

## MAP 1

### HYDROELECTRIC DAMS AND RESERVOIRS IN INNU TERRITORY



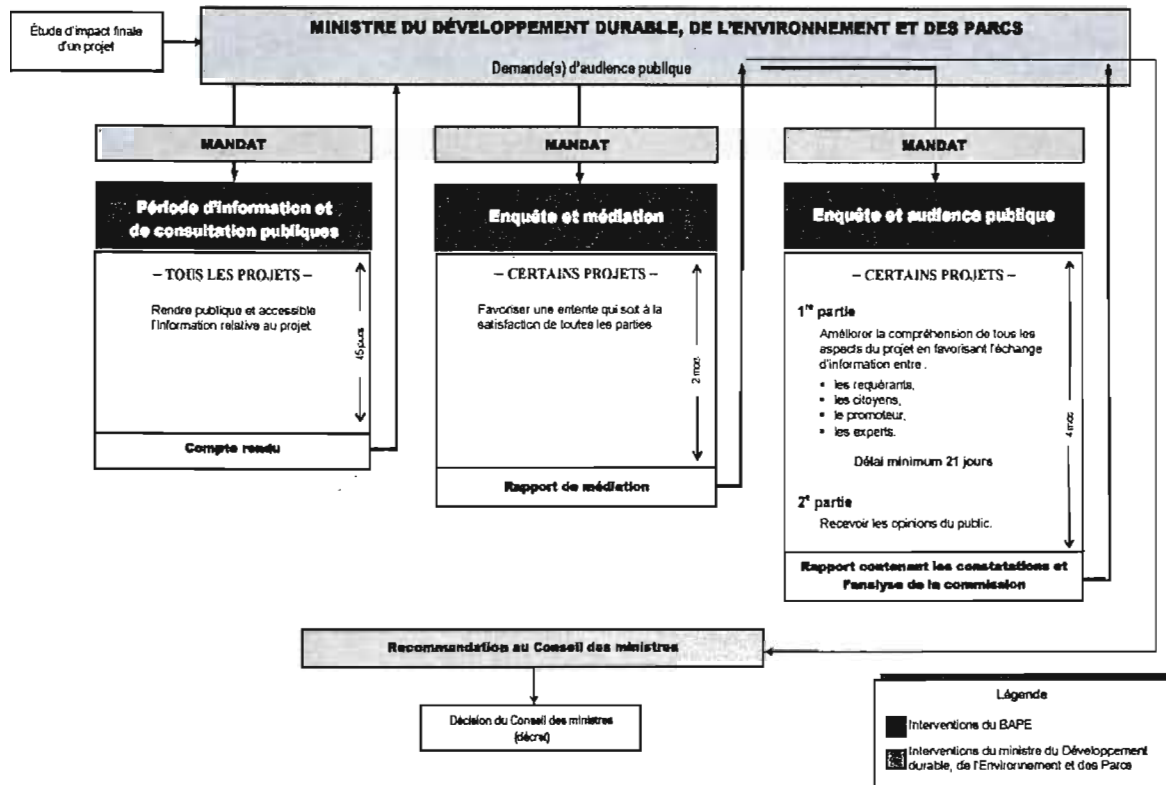
Source: Charest, à paraître

## Annexe II

### Carte des ouvrages hydroélectriques sur le Nitassinan

Annexe 12  
Figure du cheminement des projets au BAPE

Cheminement des projets au BAPE



Communication/Pacheco/Chemin 10.doc - 2005-07-18

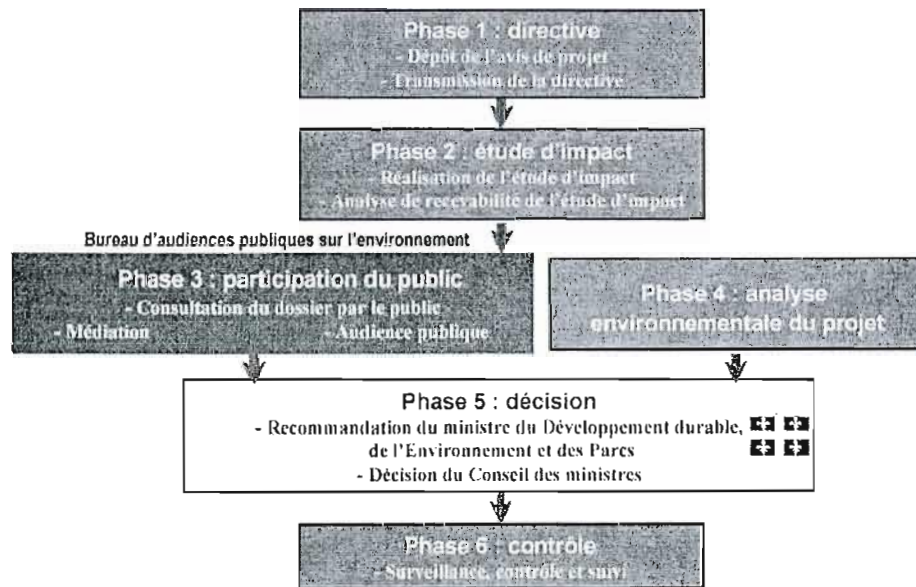
Source: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2006

**Annexe 13**  
**Procédure administrative d'examen environnemental des projets**

Bureau  
d'audiences publiques  
sur l'environnement  
Québec

**Sommaire des étapes  
de la procédure administrative**

---



Les phases 1, 2, 4 et 6 sont sous la responsabilité du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs

Source: Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2006

**Annexe 14**  
**Tableau des groupes rencontrés par Hydro-Québec**

Groupe	Étape de la communication*				Autres activités
	1	2	3	4	
<b>Publics élus et organismes gouvernementaux</b>					
Bureau du député de Manicouagan	Mai 1987	Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
Bureau du député de Duplessis		Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
MRC de Sept-Rivières	Mai 1987		Novembre 1988	Mai 1990	
Conseil municipal de Port-Cartier	Mai 1987	Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
Conseil municipal de Gallix	Mai 1987	Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
Conseil municipal de Sept-Îles		Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
Municipalité de Fermont	Octobre 1987		Novembre 1988	Mai 1990	
Municipalité de Rivière-Pentecôte				Mai 1990	
Municipalité de Moisie				Mai 1990	
Conseil de bande des Montagnais d'Uashat et de Malinotnam	Mai 1987	Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	Table sectorielle CAM-Hydro-Québec**; comité scientifique conjoint*** Juillet 1989
Conseil de bande de Matimekosch				Mai 1990	
Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche du Québec (direction régionale) (MLCP)	Mai 1987	Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
Ministère de l'Énergie et des Ressources du Québec (MER)			Novembre 1988	Mai 1990	
Ministère des Transports du Québec			Novembre 1988		
Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec (CSST)			Novembre 1988		
Ministère de la Sécurité publique du Québec (Protection civile) (MSPQ)			Novembre 1988	Mai 1990	
Ministère de l'Environnement du Québec (MENVIQ)				Mai 1990	Juillet 1989
Conseil régional de développement de la Côte-Nord			Novembre 1988		
Office de planification et de développement du Québec (OPDQ)			Novembre 1988		
Rexfor		Mai 1988	Novembre 1988		

\* Étape 1: Information générale.  
Étape 2: Information-consultation sur le choix du corridor de la route d'accès à la centrale.  
Étape 3: Information-rétroaction sur le choix du corridor de la route d'accès à la centrale.  
Étape 4: Information sur le projet.

\*\* Huit rencontres entre décembre 1988 et juin 1991.

\*\*\* Près de vingt rencontres entre juillet 1987 et mai 1991.

**Tableau des groupes rencontrés par Hydro-Québec (suite)**

Groupe	Étape de la communication*				Autres activités
	1	2	3	4	
<b>Groupes d'intérêts</b>					
<b>Économiques</b>					
Chambre de commerce de Sept-Îles	Mai 1987	Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
Chambre de commerce de Port-Cartier	Mai 1987	Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
Commissariat industriel de Sept-Îles	Mai 1987			Mai 1990	
Corporation de développement industriel de Port-Cartier		Mai 1988		Mai 1990	
Comité de devancement des travaux de la Sainte-Marguerite	Mai 1987	Mai 1988			
Corporation de promotion industrielle et commerciale de Sept-Îles		Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	
Installations portuaires de Sept-Îles		Mai 1988			
Caisse populaire de Port-Cartier			Novembre 1988		
<b>Politiques</b>					
Conseil des Atikamekw et des Montagnais (CAM)	Mai 1987	Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	Juillet 1989; avril et automne 1990; table sectorielle CAM-Hydro-Québec**; comité scientifique conjoint***
Association libérale de Duplessis	Mai 1987				
<b>Environnementaux et récréo-touristiques</b>					
Association de protection de la rivière Moisie (APRM)		Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	Juillet 1989; avril et automne 1990
Association des gestionnaires de la rivière Moisie (AGRM)		Mai 1988	Novembre 1988	Mai 1990	Juillet 1989; avril et automne 1990
Fédération québécoise pour le saumon atlantique (FQSA)		Mai 1988			
Fédération du saumon atlantique (FSA)		Mai 1988			Juillet et novembre 1989; avril et automne 1990 Juillet 1989; mars et avril 1990; avril 1991

- \* Étape 1: Information générale.  
 Étape 2: Information-consultation sur le choix du corridor de la route d'accès à la centrale.  
 Étape 3: Information-rétroaction sur le choix du corridor de la route d'accès à la centrale.  
 Étape 4: Information sur le projet.

\*\* Huit rencontres entre décembre 1988 et juin 1991.

\*\*\* Près de vingt rencontres entre juillet 1987 et mai 1991.



### Tableau des groupes rencontrés par Hydro-Québec (suite)

Groupe	Étape de la communication*				Autres activités
	1	2	3	4	
<b>Groupes d'intérêts (suite)</b>					
Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles				Mai 1990	
Association truite, omble de fontaine, saumon à Sept-Îles (ATOS)					Juillet 1989
Les Amis de la Moisie					Juillet 1989
<b>Grands propriétaires</b>					
Cascades		Mai 1988	Novembre 1988		
Iron Ore			Novembre 1988	Mai 1990	
<b>Médias</b>					
Cercle de presse de Sept-Îles	Mai 1987				
Radio-Canada – Côte-Nord			Novembre 1988	Mai 1990	
Radio Sept-Îles (CKCN)				Mai 1990	
Journal Le Nord-Est			Novembre 1988	Mai 1990	
Journal Le Port-Carbois			Novembre 1988	Mai 1990	
Parlons Affaires				Mai 1990	
Presse Côte-Nord				Mai 1990	
SOCAM				Mai 1990	
Radio Port-Cartier (CIPC)				Mai 1990	
<b>Citoyens</b>					
Fermont			Novembre 1988	Mai 1990	
Gallix					Novembre 1988**
Port-Cartier			Novembre 1988		Novembre 1988 et mai 1990**
Sept-Îles					Novembre 1988 et mai 1990**
Bande des Montagnais d'Uashat et de Maliotenam					Juin 1990**

\* Étape 1: Information générale.

Étape 2: Information-consultation sur le choix du corridor de la route d'accès à la centrale.

Étape 3: Information-rétroaction sur le choix du corridor de la route d'accès à la centrale.

#### Étape 4: Information sur le projet.

\*\* Journées d'information publiques.

Source: Hydro-Québec, rapport d'avant-projet